Année 1958. — N° 23. Le Numéro : 20 francs. 17 Janvier 1959.

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS
DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : **800 fr.**; ETRANGER : **1.200 fr.**
(Compte chèque postal : **9063.13, Paris.)**

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1958

Séance du 10 Décembre 1958.

SOMMAIRE

Situation des échanges extérieurs de la France et les prochaines échéances internationales en matière de commerce extérieur (1).

SITUATION DES ECHANGES EXTERIEURS DE LA FRANCE ET LES PROCHAINES ECHEANCES INTERNATIONALES EN MATIERE DE COMMERCE EXTERIEUR

(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même en application de l'article 1er de la loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 28 de son règlement intérieur.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Louis Charvet.

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE. — *L'évolution des échanges extérieurs et de la balance des payements dans le contexte économique de 1958.*

Introduction.

Chapitre Ier. — La balance commerciale et la balance des comptes de la France en 1958.

Section I. — La balance commerciale.

a) L'évolution d'ensemble.

b) Décomposition des échanges par zones monétaires.

c) Décomposition par grandes catégories de produits.

Section II. — La balance des comptes.

Chapitre II. — Le cadre dans lequel ont évolué la balance commerciale et la balance des payements depuis le début de 1958.

Section I. — Le contexte économique extérieur.

1. La situation aux Etats-Unis.
2. La situation en Grande-Bretagne.
3. La situation en Allemagne.
4. La situation en Italie.
5. La situation en Belgique.
6. La situation aux Pays-Bas.

Section II. — Le contexte économique intérieur.

DEUXIÈME PARTIE. — *Les échéances internationales d'ordre économique de la fin de 1958 et de 1959.*

Introduction.

Chapitre Ier. — Les échéances dont les dates découlent d'engagements et traités internationaux.

Section I. — L'échéance de la « relibéralisation » des échanges.

Section II. — L'échéance du Traité de Rome.

(1) Le compte rendu analytique des débats consacrés à cette question figure au *Bulletin du Conseil économique*, n° 30, du 11 décembre 1958.

Chapitre II. — Les « échéances » de négociation.

Section I. — Avec les onze pays de l'O. E. C. E. qui ne font pas partie de la C. E. E.

Section II. — Dans l'enceinte du G. A. T. T.

Chapitre III. — Sarre et C. E. C. A.

Section I. — Echéances sarroises.

Section II. — La C. E. C. A. à l'échéance de la dépression.

TROISIÈME PARTIE. — *Discussion et conclusions.*

A. — Sur la situation des échanges extérieurs.

B. — Sur les échéances prochaines.

C. — Sur les problèmes généraux qui se posent à cette occasion.

ANNEXES :

Annexe I. — Note sur la crise charbonnière et ses conséquences sur le plan des échanges extérieurs.

Annexe II. — Sur la base des statistiques du premier semestre 1958, quelles sont les conséquences du relèvement du prix des matières premières survenu depuis le mois de mai sur les importations françaises ?

PREMIERE PARTIE

L'EVOLUTION DES ECHANGES EXTERIEURS ET DE LA BALANCE DES PAYEMENTS DANS LE CONTEXTE ECONOMIQUE DE 1958

INTRODUCTION

Le dernier rapport présenté au Conseil économique, au nom de la commission des affaires économiques et du plan, sur la situation des échanges extérieurs, par les soins de M. André Philip, les 11 et 12 juillet 1958, retraçait l'évolution des importations et des exportations ainsi que leurs résultats sur la balance commerciale de la France jusqu'au mois d'avril 1958. Les dates de parution des statistiques officielles ne permettent de prolonger cette étude que jusqu'à la fin de septembre et, pour certaines données seulement, jusqu'à la fin d'octobre 1958 (exceptionnellement la première quinzaine de novembre). Ce que le présent rapport ajoute au rapport précédent ne concerne donc qu'une période de cinq à six mois, trop courte pour qu'il soit possible, en une telle matière, d'en inférer quoi que ce soit de valable touchant le bilan des mesures alors engagées par le Gouvernement ou la pertinence de l'avis du Conseil économique qui a suivi la discussion du précédent rapport.

L'analyse des chiffres correspondant à cette période ne peut donner que des indications de tendances, et celles-ci ne peuvent, en définitive, ressortir que :

— d'une comparaison des chiffres globaux avec les chiffres correspondants relatifs à l'année 1957 ;

— d'une analyse qui s'efforcerait de discerner si la composition des importations et des exportations manifeste, par rapport à l'année précédente, ou par rapport au début de l'année — indépendamment de l'influence des circonstances adventives comme des circonstances climatiques — des changements structurels propres à faire penser qu'une certaine évolution s'amorce, dont il conviendrait d'apprécier, sinon les perspectives, du moins le caractère plus ou moins conforme aux exigences reconnues dans les travaux du Conseil économique, de la situation française.

Encore faut-il noter qu'entre les trois premiers trimestres de l'année 1957 et l'année 1958, la définition du franc « comptable », qui sert à toutes les évaluations des valeurs, a changé : l'opération dite « opération 20 p. 100 » s'est en définitive traduite — toutes phases transitoires dépassées — par un changement de parité monétaire tel que pour comparer valablement les résultats en valeur des trois premiers trimestres de l'année 1958 avec ceux des mois correspondants de l'année 1957, il faut abattre les chiffres correspondants de 1958 de 16,66 p. 100.

C'est pourquoi les tableaux comparatifs insérés dans le cours du rapport comportent, pour leur confrontation avec les chiffres correspondants de 1957, un abattement de 16,66 des chiffres de 1958.

Cependant l'évolution de la balance commerciale d'un pays comme la France ne peut être considérée indépendamment de celle de la *balance des paiements*. Or il se trouve que celle-ci a manifesté, dans la période qu'examine le rapport, une amélioration et qu'ainsi les réserves en devises, dont dispose à la fin de l'année l'économie française pour la poursuite de ses échanges extérieurs atteignent ou dépassent celles qui avaient été réunies, grâce à l'octroi de crédits divers, au début de l'année et dont on pouvait, au printemps 1958, craindre que le prochain épuisement ne contraignît à une révision des programmes d'importation telle qu'elle menaçât d'asphyxier l'économie française.

L'examen de la situation de la *balance des paiements* et des différents facteurs qui ont influé sur elle s'imposait donc à la suite de l'examen des données correspondant à la *balance commerciale* elle-même.

Le premier chapitre de la présente partie descriptive se subdivisera donc en deux sections, l'une relative à l'évolution des échanges extérieurs proprement dits, l'autre relative à l'évolution de la balance des comptes.

Cette double évolution, d'ailleurs, ne peut être utilement examinée qu'en tenant compte du double contexte que constituent :

— sur le plan des *échanges* proprement dits, l'évolution du commerce international dans la même période — en particulier dans l'ensemble des pays membres de l'O. E. C. E. — telle qu'elle apparaît, en particulier, retracée dans les rapports officiels de cet organisme ;

— sur le plan *national*, les différents faits nouveaux intervenus dans le domaine économique et financier, en France même, depuis le mois d'avril 1958.

C'est l'évocation de ce double contexte qui fait l'objet du deuxième chapitre de cette première partie.

L'évocation des faits correspondants a, d'ailleurs, été volontairement limitée à ce qu'il a paru indispensable, pour « situer » l'évolution des échanges extérieurs et de la balance des comptes de la France pendant la même période — l'exposé complet de ce qu'a été l'évolution de la conjoncture dans les différents pays étrangers, comme l'explicitation des principes qui ont présidé aux différentes mesures du Gouvernement français, ressortissant essentiellement au rapport de conjoncture qui doit être déposé au nom de la commission de la conjoncture économique et du revenu national à la deuxième session de décembre.

Le deuxième chapitre de la première partie du présent rapport contiendra donc :

— dans une première section, l'exposé de ce qu'il importe de rappeler de l'évolution de la conjoncture internationale pour situer dans sa perspective l'évolution des échanges extérieurs de la France et de la balance des paiements française ;

— dans une deuxième section, l'évocation des principaux faits et des principales mesures qui sont intervenus en France pendant que se poursuivait cette évolution.

CHAPITRE I[er]

LA BALANCE COMMERCIALE ET LA BALANCE DES COMPTES DE LA FRANCE EN 1958

SECTION I. — La balance commerciale.

A. — L'ÉVOLUTION D'ENSEMBLE

Pour les neuf premiers mois de l'année 1958 les *exportations* de la France métropolitaine ont représenté une valeur de 1.533.670 millions de francs.

Par rapport à la même période de l'année 1957, l'augmentation est de 181.095 millions de francs.

Nos exportations sur l'étranger ont augmenté de 85.513 millions de francs, celles sur la zone franc de 95.582 millions.

En fait, cette augmentation, nous le verrons ultérieurement, n'est qu'apparente puisqu'exprimée en francs courants, elle ne tient pas compte des effets de l'opération 20 p. 100 réalisée l'année précédente. Globalement, le tonnage exporté diminue au total de 481.000 tonnes. Ce chiffre n'est que la résultante de deux mouvements contraires : le tonnage exporté sur l'étranger a diminué de 1.553.000 tonnes, le tonnage exporté sur la zone franc a augmenté de 1.072.000 tonnes.

Quant aux importations, elles marquent, pour la même période, une augmentation de 90,3 milliards de francs par rapport à la même période de l'année précédente qui se décompose en une diminution de nos importations de 18.019 millions de francs en provenance de l'étranger et une augmentation de nos importations de 108.318 millions de francs en provenance de la zone franc.

Au point de vue du tonnage importé, on assiste à une diminution de 1.411.000 tonnes se décomposant en un accroissement de 1.180.000 tonnes en provenance de la zone franc et une diminution de 2.591.000 tonnes en provenance de l'étranger.

La balance commerciale globale pour les neuf premiers mois de l'année 1958 représente un déficit de 267.340 millions de francs contre 358.336 l'année précédente.

Au regard de la zone franc, il s'agit d'un solde créditeur de 70.486 millions de francs contre 83.222 l'année précédente.

Au regard de l'étranger, la balance commerciale est déficitaire de 337.826 millions de francs contre 441.358 en 1957.

1° *La balance commerciale avec l'étranger.*

Les échanges commerciaux avec l'étranger sont les plus importants quantitativement, ils sont aussi les plus importants en raison des problèmes de payement qu'ils soulèvent.

Depuis 1956, pour les six premiers mois de l'année, les résultats d'ensemble sont les suivants :

ANNEES	IMPORT	EXPORT	DEFICIT
1956	722,4	546,9	175,5
1957	928,5	606,6	321,8
1958	922	663,8	258,2

Pour l'année 1958 il est nécessaire d'observer tout d'abord que pour les valeurs, les statistiques de 1958 tiennent compte de la dévaluation de 20 p. 100, alors que celle de 1956 et 1957 étaient établies sur les seules valeurs en douane et ne comportaient ni la taxe spéciale à l'importation ni l'aide à l'exportation. Pour obtenir des chiffres comparables il convient soit de réduire les chiffres de 1958 de 16,66 p. 100, soit d'augmenter de 20 p. 100 les chiffres de 1956 et 1957. En utilisant la première méthode on obtient les résultats suivants :

SIX MOIS	IMPORT	EXPORT	DEFICIT
1958 (rectifié — 16,66 pour 100)	768,4	553,2	215,2

Si l'on passe au troisième trimestre, il n'est plus possible de faire des comparaisons valables avec l'année 1957, en raison de l'étalement à partir d'août 1957 de l'opération 20 p. 100. Le solde déficitaire total du troisième trimestre 1958 est de 79,6 milliards, soit une moyenne mensuelle, pour le trimestre, de 26,5 contre 43,1 pour les deux premiers trimestres.

Au mois d'octobre, à la suite d'une augmentation des exportations de plus de 25 milliards de francs par rapport à septembre, la balance commerciale avec l'étranger a été pratiquement équilibrée, ce qui ne s'était pas produit depuis près de trois ans. L'accroissement des ventes a porté en gros sur tous les produits, mais il faut noter que 7 milliards proviennent de ventes de matériel de transports.

Il est ainsi possible, à partir des chiffres d'importation et d'exportation, en francs courants, d'établir le tableau ci-après, montrant l'évolution de la couverture mensuelle des importations par les exportations dans les échanges avec l'étranger.

Les résultats provisoires des échanges avec l'étranger pendant le mois de novembre confirment l'amélioration enregistrée en octobre. Les exportations se sont effet élevées à 123 milliards contre 112,6 pendant la période correspondante de 1957, soit une augmentation de 10,3 p. 100. Les importations n'ont-elles augmenté que de 4,6 milliards. Au total, le solde déficitaire n'est que de 7 milliards pour le mois de novembre contre 12,8 en 1957. Le taux de couverture des achats par les ventes s'établit ainsi à 94,6 p. 100 contre 90 p. 100 pour le mois de novembre 1957.

Echanges avec l'étranger.

(Moyennes mensuelles en milliards de francs courants.)

	1955	1956	1957	MOYENNE des six premiers mois de 1958.	1958				
					Juillet.	Août.	Septembre.	Octobre.	Novembre (1)
Importations	104	126,2	143,9	153,7	140,2	116,6	128,1	135,9	130
Exportations	97	91,7	102,8	110,6	112,3	90,9	102,1	127,8	123
Solde	— 7	— 34,5	— 41,1	— 43,1	— 27,9	— 25,7	— 26	— 8,1	— 7
Couverture en pourcentage	93	72	71	72	80	78	80	94	94,6

(1) Chiffre provisoire.

Afin de tenir compte des fluctuations de prix, on peut se référer à l'indice du volume du commerce extérieur calculé par l'I. N. S. E. E. par référence à des prix fixes correspondant à une époque de base.

Sur la base 100 en 1956, il a évolué de la façon suivante :

1957

	I	II	III	IV	ANNEE
Import	116	114	97	92	105
Export	109	109	96	111	106

1958

	I	II	III
Import	109	112	93
Export	104	101	95

A l'*importation*, l'accroissement de l'indice général du volume est la conséquence de celui du volume des importations pour l'alimentation humaine qui était de 77 pour l'année 1957 (base 100 = 1956) et est passé à 118 pour le premier trimestre 1958, 106 pour le second et 80 pour le troisième.

Il y a lieu de noter surtout un accroissement de l'indice des demi-produits qui est passé à 129 pour le premier semestre 1958 (année 1957 = 116) et des produits d'équipement passé à 116 au premier trimestre, 139, au second alors que pour l'année 1957, il s'établissait à 120.

A l'*exportation*, l'indice général (base 100 = 1956), qui était passé à 106 en 1957, est retombé à 103 pour le premier semestre 1958, 101 pour le second et 95 pour le troisième.

Ce résultat est dû à la diminution du volume des exportations agricoles tombé de 118 pour les premiers mois de 1957, à 95 pour le premier semestre 1958.

Toutefois, on assiste à une amélioration de nos exportations en produits finis dont l'indice s'établit à 132 pour le premier semestre contre 113 pour les trois premiers trimestres 1957.

Ce résultat est particulièrement intéressant car il indique des progrès dans les exportations de produits élaborés, c'est-à-dire qui mettent en œuvre une part importante de travail dans le produit présenté.

2° *Le commerce avec les territoires de la zone franc.*

Les *exportations* de la métropole vers les pays de la zone franc en pourcentage des exportations totales qui étaient de :

— 36 p. 100 en 1954 ;

— 32 p. 100 en 1955 ;

— 32 p. 100 en 1956,

sont passées à près de 35 p. 100 pour les neuf premiers mois de 1957, à 37 p. 100 pour la même période de 1958.

S'agissant des *importations* en provenance des pays de la zone franc, leur part dans le commerce extérieur de la France métropolitaine a été la suivante :

— 27 p. 100 en 1954 ;

— 25 p. 100 en 1955 ;

— 23 p. 100 en 1956.

Pour les neuf premiers mois de 1957, ce pourcentage atteignait 22,5 p. 100 ; pour les neuf premiers mois de 1958, il est passé à 27,4 p. 100.

Exprimées en indice de volume (base 100 en 1956), les *exportations* de la France métropolitaine vers les pays de la zone franc qui étaient passées à 119 en 1957 ont atteint 135 pour le premier trimestre 1958, sont redescendues à 124 pour le deuxième trimestre et 119 pour le troisième.

Dans ce domaine, il faut indiquer que les produits de l'agriculture, s'ils marquent une progression en valeur, diminuent dans le pourcentage du total des exportations à destination de la zone franc alors que les produits de l'industrie augmentent dans une plus forte proportion, comme le montre le tableau suivant :

	EXPORTATION. — NEUF PREMIERS MOIS (Valeur en milliards de francs.)		
	1956	1957	1958
Produits de l'agriculture	68,9 — 18,4 %	81,5 — 17,4 %	94,9 — 16,8 %
Produits de l'industrie	305,9 — 81,6 %	387,4 — 82,6 %	469,6 — 83,2 %

Egalement exprimées en indice de volume et sur la même base, les *importations* de la France métropolitaine en provenance des pays de la zone franc qui étaient passées à 109 pour l'année 1957 ont atteint 124 et 122 pour les 1er et 2e trimestres 1958.

Les importations de produits agricoles et de produits de l'industrie ont augmenté en valeur, mais le pourcentage respectif de ces deux catégories de produits n'a pas sensiblement évolué comme le montre le tableau suivant :

	IMPORTATION. — NEUF PREMIERS MOIS (Valeur en milliards de francs.)		
	1956	1957	1958
Produits de l'agriculture	274,1 — 78,2 %	300,3 — 77,9 %	389,1 — 78,8 %
Produits de l'industrie	76,4 — 21,8 %	85,4 — 22,1 %	104,9 — 21,2 %

Au cours du troisième trimestre de 1958, les importations ont été couvertes par les exportations à 125 p. 100 environ contre 110 pour le deuxième trimestre.

Au mois d'octobre, par suite de la nette augmentation des exportations, la couverture atteint plus de 142 p. 100.

Les chiffres de la première quinzaine de novembre montrent que l'amélioration de nos échanges enregistrée au mois d'octobre se maintient. Par rapport à 1957, les importations ont légèrement baissé (20 milliards contre 22 milliards pendant la première quinzaine de novembre 1957) ; les ventes, en revanche, ont augmenté de près de moitié passant de 24 milliards en 1957 à 34 milliards cette année.

L'excédent de notre commerce avec les pays de la zone franc s'établit ainsi pour la première quinzaine du mois à 14 milliards contre 2 milliards seulement il y a un an.

Echanges avec les territoires de la zone franc.

Moyennes mensuelles en milliards de francs courants.

	1955	1956	1957	1958					
				Moyenne des six premiers mois de 1958.	Juillet.	Août.	Septembre.	Octobre.	Novembre.
Importations	34,05	38,8	44,9	58,3	54,8	45,4	43,8	52,7	47
Exportations	44,47	43,5	54,6	64,3	68	56	55	75,1	76
Solde	+ 10,42	+ 4,7	+ 9,7	+ 6	+ 15,2	+ 10,6	+ 11,2	+ 22,4	+ 29
Couverture en pourcentage............	130,6	113	122	110	124	123	126	142,5	161,7

B. — DÉCOMPOSITION DES ÉCHANGES PAR ZONES MONÉTAIRES

Il y a lieu de distinguer la zone dollar, la zone U. E. P. sterling, la zone U. E. P. non sterling, et les autres pays.

1° Evolution en pourcentage :

Les chiffres du tableau ci-dessous sont des pourcentages de la valeur des importations et des exportations de chaque zone par rapport au total du commerce avec l'étranger.

	ANNEE 1956	SIX MOIS 1957	SIX MOIS 1958
Zone dollar :			
Importation	18,1	22,8	17,7
Exportation	11	12,4	11,4
Zone sterling :			
Importation	29,6	27,9	27,7
Exportation	16,1	16,2	17,1
Zone U. E. P. non sterling :			
Importation	39	37,5	39,8
Exportation	56	55,4	52,4
Autres pays :			
Importation	13	11,7	14,7
Exportation	17	15,9	19,0

Les données de ce tableau permettent de constater qu'il y a eu une évolution en 1957 de la provenance de nos importations (accroissement de nos importations en provenance de la zone dollar) et de la destination de nos exportations (accroissement de nos ventes dans la zone sterling) mais qu'en 1958 on assiste à un repli des importations de la zone dollar et des exportations sur la zone sterling au voisinage des pourcentages de 1956, tandis que s'accroissent nos importations en provenance de la zone U. E. P. non sterling et nos exportations vers les autres pays.

2° S'agissant de la couverture de nos importations par nos exportations, le tableau suivant retrace son évolution depuis 1956 :

	EN POURCENTAGE			
	1956	1957	Six mois 1958	Neuf premiers mois 1958
Zone dollar	43	39	46,4	51,7
Zone sterling	43	39	44,4	42,9
Zone U. E. P. non sterling	106	107	94,7	95,7
Autres pays	92	94	93,1	101,3

Ce tableau permet de constater de 1957 à 1958 :

— une amélioration relative par rapport à la zone dollar, et dans une proportion moindre par rapport à la zone sterling, et avec les autres pays ;

— une certaine détérioration vis-à-vis de la zone U. E. P. non sterling.

3° S'agissant du montant de nos échanges en valeur avec les différentes zones monétaires, le tableau suivant permet d'en apprécier l'évolution.

La valeur est exprimée en millions de francs. La seconde colonne (chiffres rectifiés) a été établie pour tenir compte de l'opération 20 p. 100 en diminuant le montant des importations et exportations de l'année 1958 de 16,66 p. 100.

	SIX PREMIERS MOIS	
	1957	1958 rectifiés
Zone dollar :		
Importations	211.857	136.450
Exportations	75.429	63.388
	— 136.423	— 73.062
Zone sterling :		
Importations	259.006	213.153
Exportations	98.712	94.798
	— 160.294	— 118.355
Zone U. E. P. non sterling :		
Importations	348.496	305.880
Exportations	336.075	289.818
	— 12.421	— 16.062
Autres pays :		
Importations	109.159	112.957
Exportations	96.420	105.232
	— 12.739	— 7.725
Total :		
Importations	928.518	768.441
Exportations	606.636	553.237
Balance	— 321.882	— 215.204

C. — DÉCOMPOSITION PAR GRANDES CATÉGORIES DE PRODUITS

Il faut dans ce domaine distinguer les opérations avec la zone franc et celles avec les pays étrangers.

1° *Avec les pays étrangers.*

a) La structure de nos importations n'a que très légèrement varié :

Les produits de l'agriculture qui représentaient, pour le premier semestre, 14,5 p. 100 de nos importations en 1956 et 12,9 p. 100 en 1957, en représentent 13,2 p. 100 en 1958.

Par rapport à 1957, on peut constater une augmentation des importations de fruits et légumes (de 1,9 p. 100 en 1957 à 3,4 p. 100 en 1958) et de celle des boissons (de 0,2 à 1,5 p. 100).

Les diminutions portent sur les importations de céréales : 1,8 p. 100 en 1957, 0,5 p. 100 en 1958 ; d'oléagineux (1,4 p. 100 en 1957, 1 p. 100 en 1958) et de corps gras.

Cette situation est facilement explicable : l'importation de boissons, principalement de vin, est due à la mauvaise récolte de l'année 1957 dans la métropole. L'année 1956 avait été également déficitaire et on a fait appel à l'étranger tant pour combler le déficit que pour contenir les prix. Pour les sept premiers mois de l'année 1958, 3.060.130 hectolitres de vin ont été achetés à l'étranger pour une valeur de près de 15 milliards de francs.

En ce qui concerne les graines, fruits, oléagineux, la métropole a réduit ses achats à l'étranger pour les reporter sur les pays de la Communauté (— 2,6 milliards d'importations d'origine étrangère, + 6,5 milliards d'importations en provenance de la zone franc). Cette évolution est en corrélation avec le progrès réalisé dans la culture de l'arachide en A. O. F.

Enfin, les importations de céréales ont diminué dans une notable proportion, près de 6 millions avaient été importés durant les sept premiers mois de 1957 pour plus de 17 milliards de francs. Mais il s'agissait d'une année particulièrement défavorisée. Pour la même période de l'année 1958, un million et demi de quintaux ont été importés pour quatre milliards et demi de francs.

Nos exportations, dans le même temps, s'accroissaient dans une très forte proportion (23 milliards sur l'étranger en 1958 contre 2,7 en 1957).

Cependant, pour le premier semestre de l'année, nos importations de produits de l'agriculture sont passées de 104 milliards de francs en 1956 à 120 en 1957 et 121 en 1958. Il faut toutefois, pour opérer une comparaison valable, tenir compte du changement de valeur du franc. Les importations du premier semestre 1958 seraient donc en fait en diminution de 16 p. 100 en valeur à franc constant par rapport au premier semestre 1957.

En ce qui concerne les produits de l'industrie, on peut constater une évolution du même ordre. Leur évolution serait la suivante :

PREMIER SEMESTRE 1956	PREMIER SEMESTRE 1957	PREMIER SEMESTRE 1958	PREMIER SEMESTRE 1958 rectifié 16,66 %
618,2	808,3	800,8	667,3

Les principales diminutions ont porté sur :

— les combustibles minéraux solides (— 3 millions de tonnes) ;

— les minerais (— 0,7 millions de tonnes) ;

— les matières plastiques (— 20.000 tonnes) ;

— les peaux (— 9.000 tonnes) ;

— les matières premières textiles (— 100.000 tonnes) ;

— les articles confectionnés en tissu (— 11.700 tonnes) ;

— les chaussures (— 800 tonnes) ;

— les ouvrages en plâtre (— 57.000 tonnes) ;

— les fontes, fers et aciers (— 350.000 tonnes) ;

— les ouvrages en métaux (— 12.500 tonnes) ;

— la construction électrique ;

— le matériel de transport.

Seuls les produits pétroliers sont en notable augmentation (+ 3 millions de tonnes).

b) L'évolution de nos exportations.

Le tableau suivant indique l'évolution pendant les premiers semestres 1956, 1957 et 1958 du montant de nos exportations (six premiers mois, valeur en milliards de francs) :

	1956		1957		1958		1958 rectifié 16,66 p. 100
		P. 100		P. 100		P. 100	
Produits agricoles	80,6	14,8	84,7	14	87,4	13,2	72,8
Produits industriels	466,4	85,2	521,9	86	576,4	86,8	480,3

En valeur, à franc constant, nos exportations ont donc diminué du premier semestre 1957 au premier semestre 1958.

Cette tendance s'est confirmée au troisième trimestre et pour les neuf premiers mois de 1958.

En volume, pour l'agriculture, il y a une diminution sur :

— les animaux vivants et la viande (— 15.701 tonnes) ;

— les produits du règne végétal (— 595.271 tonnes) ;

— les boissons (— 68.586 tonnes).

Il y a par contre augmentation sur les corps gras (+ 10.729 tonnes).

Pour l'industrie, il y a diminution en volume sur :

— les produits chimiques (— 36.742 tonnes) ;

— les peaux (— 1.503 tonnes) ;

— les ouvrages en bois (— 180.000 tonnes) ;

— les matières premières textiles (— 30.000 tonnes) ;

— les articles confectionnés en tissu (— 8.000 tonnes) ;

— les bijoux (— 170 tonnes) ;

— les fers, fontes et aciers (— 600.000 tonnes) ;

— les ouvrages en métaux (— 6.000 tonnes) ;

— les machines et appareils (— 13.000 tonnes) ;

— le matériel de transport autre que les voitures (— 229.000 tonnes).

Parmi les produits dont l'exportation s'accroît, on peut citer :

— les produits des industries parachimiques : (+ 111.000 tonnes) ;

— la matière servant à la fabrication du papier (+ 26.000 tonnes) ;

— les métaux non ferreux (+ 29.000 tonnes) ;

— la construction électrique (+ 13.000 tonnes) ;

— les voitures automobiles (+ 48.000 tonnes).

Le tableau suivant donne, en valeur, les principaux postes sur lesquels des progrès plus ou moins importants ont été réalisés : il a été limité aux sept premiers mois pour la validité des comparaisons en valeur.

Evolution de quelques exportations à destination de l'étranger.

(En millions de francs.)

	SEPT PREMIERS MOIS DE 1958		
	1957	1958	Chiffres rectifiés 1958 16,66 %
70. Verre et ouvrages en verre....	5.824	7.587	6.323
84. Chaudières, machines, appareils et engins mécaniques........	44.604	56.779	47.319,6
85. Machines et appareils électriques, objets pour électrotechnique	17.398	26.526	22.106,7
87. Voitures, automobiles, tracteurs, cycles et autres véhicules terrestres...........	42.044	69.658	58.052,9
88. Navigation aérienne............	6.676	16.045	13.371,9
27. Combustibles minéraux et produits pétroliers..............	40.828	51.496	42.916,7

2° *Avec la zone franc.*

La progression des importations est impressionnante, puisqu'elles évoluent de la sorte (en milliards de francs) :

	1956	1957	1958
	—	—	—
Produits de l'agriculture..............	274,1	300,3	389,1
Produits de l'industrie................	76,4	85,4	104,9

Dans le secteur de l'alimentation, il faut noter une augmentation notable des importations de :

Boisson	+ 33,2 milliards (constitués essentiellement par du vin d'Algérie).
Fruits et légumes..............	+ 8
Café, cacao, thé................	+ 18
Céréales	+ 7
Graines et fruits oléagineux.....	+ 7,6

Dans le secteur industriel, le fait important à signaler est l'arrivée en France de pétrole algérien et gabonnais.

En ce qui concerne *les exportations* on a vu précédemment que la progression est aussi sensible.

S'agissant de la production agricole, l'augmentation de nos exportations de 13,5 milliards est due principalement aux céréales (+ 3,1 milliards); aux produits laitiers (+ 2) et aux boissons (+ 1,4).

S'agissant des produits industriels, l'accroissement de 83 milliards de nos exportations est dû principalement aux :

Automobiles, tracteurs et cycles..........	+ 14	milliards.
Machines et appareils....................	+ 12	—
Produits pétroliers	+ 12	—
Industries chimiques	+ 7,5	—
Fers et aciers............................	+ 6,8	—
Ouvrages en métaux.......................	+ 7	—

Les exportation de textiles, de vêtements, de constructions électriques, demeurent inchangées par rapport à l'année précédente.

SECTION II. — **La balance des comptes.**

Par comparaison à l'année précédente, les 11 premiers mois de l'année manifestent une nette amélioration de notre position mensuelle à l'U. E. P. Par ailleurs depuis le mois de mai notre situation sur le marché « dollar » est en nette amélioration.

Le tableau suivant retrace l'évolution de notre position sur ces deux postes.

POSITION MENSUELLE DE LA FRANCE A L'U. E. P.
(En millions de dollars.)

	1957	1958	Sur le marché dollar 1958
Janvier	— 70,5	— 21,3	+ 0,6
Février	— 88,3	— 32,2	+ 10,4
Mars	— 93,7	— 56,4	+ 1
Avril	— 108,2	— 58	— 0,2
Mai	— 78,9	— 76,6	— 25,2
Juin	— 106,6	— 40	+ 18,3
Juillet	— 132,6	— 28,6	+ 50
Août	— 47,6	— 23,8	+ 28
Septembre	— 29,6	24,1	+ 53
Octobre	— 38,8	— 34,5	+ 58,5
Novembre	— 30,1	— 46,6	+ 28,4

On voit que depuis le mois de juillet les excédents sur le marché « dollar » ont fait mieux que compenser le déficit U. E. P.

Si ce déficit n'est pas résorbé les chiffres correspondant à l'année 1958 en sont tous inférieurs et pour certains mois de plus de 100 millions de dollars à ceux des mois correspondants de l'année 1957.

La balance des « invisibles » a d'ailleurs marqué un redressement net, en particulier en ce qui concerne le tourisme : pour les sept premiers mois de l'année la balance du tourisme est excédentaire (67,8 millions de dollars de recette contre 50 de dépenses).

*
* *

La situation de la trésorerie en devises peut ainsi être considérée comme relativement satisfaisante si on la compare à ce qu'elle était à la même période de l'année précédente.

Les rentrées d'or à la suite de l'emprunt ont permis de reconstituer des réserves.

D'après des renseignements officieux, les disponibilités ainsi réunies étaient de 400 millions de dollars soit 168 milliards de francs comprenant :

— crédits U. E. P. — 90 millions de dollars dont : crédits spéciaux : 59,5; crédits par prélèvement du quota : 30,5;

— disponibilités du fonds de stabilisation des changes, 310 millions de dollars dont :

— achat d'or à l'intérieur : 150;

— rapatriements de capitaux : 50;

— autres disponibilités : 110.

Les soldes cumulés des mois de septembre, octobre, novembre — compte tenu des mouvements à l'U. E. P. et au fonds de stabilisation des changes — donnent un supplément de 62 millions de dollars qui s'ajoutent aux chiffres précédents.

CHAPITRE II

LE CADRE DANS LEQUEL ONT EVOLUE LA BALANCE COMMERCIALE ET LA BALANCE DES PAYEMENTS DEPUIS LE DEBUT DE 1958

SECTION I. — **Le contexte économique extérieur.**

Il n'est pas possible d'apprécier l'évolution des échanges extérieurs de la France, sans jeter un regard sur ce qu'a été, au courant de la même période, l'évolution des échanges internationaux et ceux-ci sont en rapport étroit avec la situation interne de chacun des pays producteurs ou clients.

On se souvient qu'au cours des dernières années, l'évolution du commerce international a été en définitive dominée :

— par *la baisse du prix des matières premières* qui, si elle a apporté certains avantages directs aux pays industriels en tant qu'importateurs, a eu en définitive pour conséquence, en diminuant les ressources des producteurs de matières premières, de porter atteinte aux exportations de produits industriels et de machines ;

— par *l'apparition de processus de récession* qui se sont manifestés à des dates et sous des formes diverses, notamment dans les pays anglo-saxons, pour atteindre, au début de 1958, une acuité particulière aux Etats-Unis, en même temps que se ralentissait dans l'ensemble le processus d'expansion des pays de l'Europe occidentale.

L'année 1958 apparaissait déjà comme une année *charnière* puisque en même temps que le processus de dépression faisait place aux Etats-Unis à une reprise caractérisée, les inquiétudes allaient croissant au moins jusqu'à l'automne, dans l'ensemble de la zone européenne où il semblait que la dépression fût en voie de s'installer.

Les statistiques de l'O. E. C. E. ne permettent actuellement de caractériser cette évolution par des chiffres que sur le premier semestre, qu'il est possible de comparer au premier semestre 1957.

Evolution du commerce extérieur des pays de l'O. E. C. E.
(En millions de dollars.)

Chaque semestre est exprimé en taux annuel.
Pays de la communauté économique européenne.

	EXPORTATIONS (FOB)		IMPORTATIONS (CIF)	
	Premier semestre 1957	Premier semestre 1958	Premier semestre 1957	Premier semestre 1958
Belgique-Luxembourg	3.303	3.059,5	3.516	3.088,5
Allemagne	8.224	8.374,5	7 258	7.095
France	5.251,5	4.940	6.753,5	6.056,5
Italie	2.437,5	2.482,5	3.726,5	3.218,5
Pays-Bas	2.957,5	3.066,5	4.254,5	3.545
Autres pays.				
Autriche	954	892,5	1.108,5	1.052,5
Danemark	1.133,5	1.222,5	1.399	1.266
Grèce	183	182	502	598,5
Irlande	357,5	366	517	560
Islande	57,5	57,5	75	83,5
Norvège	815	727	1.342	1.313
Portugal	259,5	265	502	452
Suède	2.070,5	1.971	2.972	2.363
Suisse	1.515	1.477,5	2.024	1.716
Royaume-Uni	9.837	9,368,5	11.753,5	10.379,5
Turquie	370	297	382,5	373,5
Espagne	448,5		933,5	
U. S. A.	21.824,5	17.982,5	14.026,5	13.868,5

Evolution du commerce extérieur des pays de l'O. E. C. E.
Pourcentage de couverture des importations par les exportations.

	1957		1958	
	Premier trimestre	Deuxième trimestre	Premier trimestre	Deuxième trimestre
Belgique-Luxembourg	90,5	90,6	100,7	97,2
Allemagne	110	116	112,7	123,6
France	78,6	76,8	84,3	78,8
Italie	63,8	67	76	78,4
Pays-Bas	70,4	68,5	88,2	84,8
Autriche	81	91,5	81,6	87,2
Danemark	74,3	88,8	92,5	100
Grèce	57,2	21,7	36,8	24,5
Irlande	68,8	69,5	64,8	65,8
Islande	113,7	57,6	64	72,8
Norvège	64,4	57	60	51
Portugal	55,4	48,3	57,8	59,3
Suède	77,5	90,2	73,9	93,9
Suisse	73,9	75,8	86,9	84,7
Royaume-Uni	82,7	84,7	92,25	88,2
Turquie	100	96,1	105,8	57
Espagne	46,5	49,4	70,6	
U. S. A.	154,5	156,7	128	132,3

De l'examen de ces tableaux il ressort que, dans tous les pays industriels, les importations ont décru dans une proportion plus ou moins forte du premier semestre 1957 au premier semestre 1958, la diminution se trouvant particulièrement importante pour le Royaume-Uni, la France, la Suède, l'Italie et la Belgique ; les exportations, suivant les pays, ont suivi une marche divergente, celles des Etats-Unis s'inscrivant en forte diminution, celles du Royaume-Uni décroissant plus que les importations, celles de la France moins qu'elles, celles de l'Italie et des Pays-Bas se maintenant en croissance légère, ainsi que celles de l'Allemagne.

Ces indications, limitées au premier semestre et qui ne donnent qu'une vue extérieure de la situation des différents pays, méritent d'être prolongées et précisées par quelques indications sur chacun d'eux. Elles seront limitées à ce qu'il est nécessaire de rappeler pour pouvoir utilement débattre des perspectives du commerce international.

1° *La situation aux Etats-Unis.*

Le redressement de l'économie américaine n'est plus contestable : l'activité industrielle a remonté de 126 en avril à 140 en octobre (le maximum atteint étant de 146 en 1957), bien que la construction des automobiles et celle des machines-outils et les gros investissements soient encore loin d'avoir retrouvé la même activité qu'avant la récession.

Les principales entreprises signalent, d'ailleurs, un fort réveil de la *demande* en septembre : 58 p. 100 des entreprises consultées sur l'évolution de la demande mentionnent un gonflement des commandes, 13 p. 100 seulement une contraction.

Enfin le nombre des *chômeurs*, qui était en avril de 5.120.000 est descendu à 4.111.000 en septembre.

Il est à noter que pendant la récession certains stabilisateurs ont joué et que des actions délibérées ont facilité le mouvement de reprise que l'on attendait notamment du dégonflement progressif de stocks.

Les ressources des personnes et notamment le revenu des salariés n'ont subi dans l'ensemble qu'une diminution relativement légère, en raison des hausses de salaires consenties, de l'élévation du prix des services et de l'extension des indemnités de chômage.

Les dépenses gouvernementales se sont accrues d'environ 10 p. 100 à la fois par le développement des dépenses de défense (comportant notamment d'importantes commandes aux industries électroniques) et l'exécution de grands travaux (pour une somme de l'ordre de 750 milliards de francs) — le budget fédéral américain est ainsi en déficit de quelque 5.000 milliards de francs.

Enfin le *taux d'escompte* a été, en définitive, ramené par quatre mesures successives dans le courant de l'année de 3,5 à 1,75 p. 100.

Parmi les caractéristiques les plus fréquemment signalées de cette reprise, figure en bonne place *le développement de la construction* facilité par un certain nombre de mesures concertées (diminution du versement comptant exigé pour les achats de logements, relèvement du plafond des hypothèques garanties dont bénéficient les anciens combattants, augmentation du fonds de l'association fédérale des hypothèques), indépendamment de l'amélioration des conditions du crédit, en sorte que le rythme des mises en chantier est passé de 900.000 en mars à 1.200.000 en octobre, atteignant un niveau supérieur au niveau qui précéda la récession.

Cependant, bien que les études précises aient montré qu'une partie importante du potentiel industriel de l'économie américaine pourrait être utilement rénovée, la reprise des investissements semble devoir être lente, l'investissement des entreprises estimé à 22,9 milliards de dollars au premier trimestre 1958, était descendu à 22,3 puis à 21,8 aux deuxième et troisième trimestres.

2° *La situation en Grande-Bretagne.*

En Grande-Bretagne, l'indice de la *production* industrielle (1953 = 100), qui était de 114 en 1957, avait atteint 121 en mars 1958, mais il ne s'est pas maintenu à ce taux : après avoir été de 110 en avril, de 113 en mai et juin, il descendait à 102 en juillet.

En ce qui concerne la *demande*, on a noté que les demandes d'acier sont en régression : la production du mois d'août était en réduction de 16 p. 100 par rapport à août 1957 ; cette diminution est due, en particulier, à la diminution de demandes des chantiers navals.

Le nombre des *chômeurs* atteignait 476.000 en septembre en augmentation de 30.000 sur le mois précédent ; il représentait, par rapport à la population active le pourcentage le plus élevé constaté depuis onze ans.

Par ailleurs, on estime que le nombre d'ouvriers travaillant un nombre réduit d'heures par semaine a quadruplé depuis 1957.

En ce qui concerne les *échanges extérieurs*, la balance des payements de la Grande-Bretagne s'était soldée pour l'année 1957-1958 par un excédent de 488 millions de livres.

La *balance commerciale* pour le premier semestre 1958 était en excédent de 137 millions de livres, mais, en août, elle se trouvait en déficit de 33 millions, et de 60 millions en septembre.

Cette évolution semble due à la fois à un fléchissement des exportations et à un relèvement de la valeur des importations dû au raffermissement du prix de certaines matières premières.

3° *La situation en Allemagne.*

Les indices de la *production* commencent à marquer un certain recul de la production industrielle par rapport aux mois correspondants de 1957. La plupart des secteurs industriels ont enregistré une baisse notable des commandes en carnet pendant les huit premiers mois, mais au cours du premier trimestre de l'année 1958 les demandes de biens d'équipement ont été en augmentation sur le marché intérieur.

Le *chômage* enregistré en septembre est le *plus faible* que l'on ait connu depuis 1948 : avec 327.560 chômeurs, il ne représente que 1,7 p. 100 de la main-d'œuvre active : cette heureuse évolution semble due, en particulier, à *l'extension continue de l'activité du bâtiment.*

En ce qui concerne les *échanges extérieurs*, les exportations, pour les neuf premiers mois de l'année, ont augmenté de 2,6 p. 100 par rapport aux neuf premiers mois de 1957 ; les importations ont diminué en valeur de 2,2 p. 100, mais leur volume a cru de 6 p. 100. Tout favorables qu'apparaissent ces chiffres, ils marquent cependant, par rapport aux accroissements constatés pour les mêmes périodes de 1956 sur 1955 et de 1957 sur 1956, un plafonnement dans l'essor des exportations.

Les premiers indices d'octobre montrent un relèvement de l'activité, dont les semaines qui viennent pourront seules confirmer s'il est destiné à durer et à s'étendre, mais qui est déjà interprété par certains comme indiquant que l'Allemagne aurait, elle aussi, passé le plus creux de la « récession ».

4° *La situation en Italie.*

Pour les huit premiers mois, l'indice moyen de la *production* industrielle s'établit à 137,2 en 1958, contre 125,7 en 1957. L'amélioration semble due en particulier à l'expansion de l'industrie de transformation des métaux : production automobile, construction navale, industrie mécanique de précision.

L'emploi s'est encore légèrement développé le premier semestre de 1958.

Pour les neuf premiers mois de 1958, les importations globales italiennes se sont élevées à 1.476,6 milliards de lires (— 12 p. 100 par rapport à la même période en 1957). Les exportations se sont chiffrées à 1.171,6 milliards de lires (+0,3 p. 100). Le déficit est égal à 305 milliards de lires.

La balance des payements est excédentaire et les réserves d'or et de devises en augmentation.

5° *La situation en Belgique.*

La production industrielle décroit : l'indice qui était de 123 en 1957 est descendu à 119 en janvier 1958, à 115 en mai et 112 en juin. La production industrielle du deuxième trimestre 1958 était inférieure de 12 p. 100 à celle de la même période de 1957.

La crise charbonnière a posé, pour la Belgique, des problèmes qui sont évoqués dans la deuxième partie de ce rapport; l'industrie la plus touchée est l'industrie textile, mais l'industrie sidérurgique était, pour le premier semestre, en recul de 6 p. 100 par rapport à 1957 et l'industrie transformatrice des métaux accusait, au cours du deuxième trimestre, une baisse de 13 p. 100 par rapport au deuxième trimestre 1957.

Le chômage dépasse les chiffres correspondants des deux dernières années.

En ce qui concerne les *échanges extérieurs,* les exportations ont été en sensible recul et la balance commerciale s'est trouvée déficitaire au cours du deuxième trimestre 1958. La balance des payements est restée excédentaire.

6° *La situation aux Pays-Bas.*

La baisse de la *production* semblait s'amortir au deuxième trimestre par rapport à ce qu'elle était au premier. Pour certains observateurs qualifiés « l'économie des Pays-Bas semble avoir dépassé la phase aiguë de la récession ».

Le Gouvernement s'est d'ailleurs employé à favoriser le développement des investissements, notamment par des exonérations fiscales; il a mis en œuvre un programme de lutte contre le chômage et a baissé le taux d'escompte de 5 à 3,5 p. 100.

Le *chômage* a légèrement diminué au cours du deuxième trimestre 1958, bien qu'il soit resté supérieur à ce qu'il était au deuxième trimestre 1957.

En ce qui concerne les *échanges extérieurs,* le déficit de la balance commerciale a diminué de 2.465 millions de guldens (déficit du premier trimestre 1957) à 1.238 (déficit du premier trimestre 1958).

La *balance des payements* est restée excédentaire et les réserves de devises se sont accrues.

SECTION II. — **Le contexte économique intérieur.**

Par rapport au cadre général dans lequel le Gouvernement français avait placé, au début de l'année, sa politique économique et financière, l'action poursuivie depuis le printemps n'a pas marqué d'évolution capitale : et les mesures successivement prises par le Gouvernement s'inscrivent, en définitive, dans ce cadre.

Cependant, il convient de noter comme ayant revêtu une forme dont il n'était pas auparavant question, l'emprunt émis entre le 17 juin et le 12 juillet, selon des modalités analogues à celles de l'emprunt 3,5 p. 100 de 1952. Destiné à assurer la trésorerie de l'Etat qui (bien que le budget apparût alors remarquablement équilibré en recettes et dépenses) avait besoin d'aliments nouveaux, cet emprunt a directement ou indirectement contribué à mettre à la disposition de l'économie française des ressources en métal précieux ou en devises appréciées, dont le montant s'est inscrit parmi les éléments favorables de la balance des payements au cours des mois correspondants. Le montant des souscriptions s'est élevé à 293 milliards.

Pour le reste, il convient de rappeler que :

1° *Sur le plan du crédit,* et conformément aux indications données dès le printemps par les autorités compétentes, des assouplissements sont intervenus pour éviter, dans certains secteurs particulièrement exposés ou déjà affectés par une diminution des achats, une aggravation de la situation :

— réduction de 35 à 30 p. 100 du montant minimum du versement comptant à effectuer pour l'acquisition des appareils ménagers, appareils de radio et de télévision, véhicules à deux roues ;

— baisse de 5 à 4,5 p. 100 du taux d'escompte (décision prise le 16 octobre) — (restent d'ailleurs fixés au taux préférentiel de 3 p. 100, le taux d'escompte des créances nées sur l'étranger, le taux d'achat des effets publics dont l'échéance n'excède pas trois mois, le taux des avances à trente jours sur effets publics) ;

— diminution de 8 à 7 p. 100 du taux de pénalisation applicable aux banques dépassant leur quota de réescompte de moins de 10 p. 100 (enfer) — le taux de pénalisation dit du « super enfer » restant inchangé à 10 p. 100.

Il est à noter qu'en définitive, ces assouplissements n'ont sur l'incitation aux exportations qu'un effet indirect dans la mesure où ils permettent le maintien d'un taux d'activité susceptible de provoquer par les qualités produites ou les prix obtenus une action exportatrice.

2° *Sur le plan fiscal,* le Gouvernement se trouvant au début de juillet dans l'obligation d'incorporer dans ses comptes de l'exercice 250 milliards de dépenses supplémentaires :

108,2 pour les crédits militaires ;
101,7 pour les dépenses civiles ordinaires ;
20,1 pour les dépenses en capital des services civils ;
20 pour les charges propres au Trésor,

n'a pu aboutir à couvrir ses dépenses exclusivement par réévaluation des recettes effectives de l'année (cette réévaluation n'étant estimée qu'à 190 milliards) même en y ajoutant un resserrement du contrôle des marchés de l'Etat. Il a été ainsi amené à recourir à des impositions supplémentaires pour un montant de 50 milliards se définissant ainsi :

	Rendement attendu en 1958.
1. Création d'une taxe civique sur les locaux d'habitation de valeur locative élevée	16 milliards.
2. Contribution extraordinaire sur les sociétés frappant au taux de 2 p. 100 les bénéfices imposables de l'exercice clos en 1957	16 —
3. Création de taxes somptuaires portant sur : — les résidences secondaires importantes. — les yachts — les chevaux de course de plus de trois ans	3 —
4. Aménagement de diverses taxes sur le chiffre d'affaires (disques, spiritueux et divers travaux immobiliers autres que ceux effectués pour la construction ou l'aménagement de logements d'habitation répondant à certains critères économiques et sociaux	7,5 —
5. Augmentation de la taxe sur l'essence de 3 F par litre	7,5 —
Total	50 milliards.

Le « fardeau fiscal » s'est trouvé ainsi légèrement accru par rapport aux prévisions du début de l'année.

Mais cette augmentation ne s'est que très légèrement répercutée sur les prix de détail qui n'ont augmenté que de 0,4 p. 100 par rapport à l'année précédente.

3° *Sur le plan des prix,* si l'on considère l'*évolution des prix depuis un an* (*octobre* 1957-*octobre* 1958) on constate d'une façon générale une augmentation des prix relativement importante.

Les prix de gros ont subi une augmentation de 7,2 p. 100. En fait l'indice général des prix de gros avait monté de façon continue depuis le deuxième semestre 1957, mais il est resté pratiquement stationnaire au début de cette année, abstraction faite de la pointe de mai, due uniquement au prix des pommes de terre. Cette stabilité s'est maintenue jusqu'en octobre. Ce sont les prix alimentaires qui ont le plus fortement monté (+ 13,6 p. cent) alors que l'augmentation des prix de la production industrielle était beaucoup plus modeste (+ 2,50 p. 100). Quant aux prix des matières premières industrielles importées, ils ont diminué de 5,6 p. 100.

Les prix de détail ont progressé (indice d'ensemble) de 13,8 p. cent). La flambée des prix a été particulièrement vive à la fin de 1957 et au début de l'année 1958.

Si l'on observe l'*évolution des prix depuis le mois de mai* 1958 on peut constater une légère baisse de l'indice d'ensemble (— 3,2 p. 100). Elle provient elle-même d'une baisse relativement importante dans le secteur de l'alimentation (— 7,6 p. 100) et, à un moindre degré, dans le secteur des produits industriels (— 0,9 p. 100) le prix des matières importées s'accroît de 1,5 p. cent.

Mais cette évolution à la baisse ne se répercute pas dans le prix de détail dont l'indice d'ensemble augmente de 1,7 p. 100).

C'est pourquoi l'indice des prix de détail (indice des 179 articles servant de référence à l'indexation du S. M. I. G.) après avoir manifesté une sensible poussée de janvier à mai 1958, passant de 109,7 à 112,5, ne s'élève plus que lentement pour atteindre 113,72 en septembre et 113,89 en octobre 1958.

En conclusion on peut affirmer que les prix ont tendance à se stabiliser depuis le mois de mai après être montés rapidement au début de l'année, leur niveau général a relativement peu varié au cours de l'été tant en ce qui concerne les prix de gros que les prix de détail.

S'il subsiste quelque tension dans le secteur alimentaire, les perspectives sont bonnes dans l'ensemble ; en ce qui concerne les produits industriels la hausse paraît maintenant arrêtée.

	Juin 1957	Janvier 1958	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre	Octobre	VARIATION en p. 100. Oct. 1958 / Oct. 1957	Oct. 1958 / Mai 1958
Prix de gros (base 100 en 1949) :										
Indice d'ensemble	146,2	166,4	171,6	167,8	165,9	167,3	166,2	166,1	+ 7,2	— 3,2
Alimentation	128,8	160,0	176,3	166,4	161,7	164,9	162,7	162,2	+ 13,6	— 7,6
Combustibles industriels	160,8	179,2	173,5	173,6	173,6	174,8	174,9	178,5	+ 6,9	+ 2,8
Produits industriels	156,7	167,9	167	»	167,2	167	166,3	165,5	+ 2,5	— 0,9
Matières premières industrielles importées	148,6	154,9	144,3	150,0	150,6	150,2	150,7	146,5	— 5,6	+ 1,5
Prix de détail, indice des 250 articles (base 100 pour la période 1er juillet 1956-30 juin 1957) :										
Indice d'ensemble	100,7	114,9	118,9	119,4	119,8	120,1	120,6	121	+ 13,8	+ 1,7
Alimentation et boissons	99,4	117,8	122,2	122,7	123,2	123,9	124,7	125,0	+ 16,5	+ 2,3
Habitation	103,1	114,3	116,5	116,9	117,2	117,3	117,4	117,4	+ 9,1	+ 0,6
Hygiène et soins	100,8	109,4	116,3	116,7	117,1	»	117,3	118,3	+ 16,7	+ 1,7
Transports	101,4	113,1	115	114,9	115,2	114,8	115,1	115,4	+ 10	+ 0,3
Habillement et linge	102,5	106,1	109,4	110,0	110,1	110,2	110,8	111,7	+ 6,7	+ 2,1
Distractions et divers	100,3	120,1	128,9	129,3	129,7	129,8	130,0	130,4	+ 22,4	+ 1,1
Prix de détail, indice des 179 articles (base 100, juillet 1957)	»	109,7	112,57	112,84	113,14	113,49	113,72	113,89	+ 10,33	+ 6,1

Il s'agit d'ailleurs d'une politique délibérée de la part du Gouvernement et l'on se souvient notamment que cette politique l'a amené à différer la hausse du charbon, qui se serait répercutée sur le prix de nombreux produits industriels et de biens d'équipement. S'il a accepté certaines hausses (cas du sucre et des produits laitiers), il a recouru à la subvention pour la farine et le charbon et cherché à obtenir la baisse des prix de la viande par la persuasion en incitant les producteurs à abaisser les prix pour éviter le retour à la taxation.

Le Gouvernement a également joué du taux de la T. V. A. que la loi du 13 décembre 1957 lui avait permis de porter à 27,50 p. 100 pour décharger certaines productions, en liaison avec les engagements pris par les professions correspondantes en matière d'exportation.

*
* *

Dans le domaine des *échanges extérieurs*, le Gouvernement a essayé de diminuer les sorties de devises qu'il estimait non indispensables :

— en supprimant, en avril 1958, *l'allocation de devises* aux touristes ;

— en se réservant de manœuvrer, dans toute la mesure où les engagements internationaux le lui ont permis, selon ce qu'il estimerait indispensable, les vannes de l'*importation*. Les contingents d'exportation résultant d'accords bilatéraux et les contingents globaux déjà admis par les partenaires de la commission économique européenne ou de l'O. E. C. E. ne pouvant être l'objet de réductions unilatérales, le champ de cette manœuvre s'est trouvé en fait réduit aux importations de pays n'appartenant pas à l'O. E. C. E.

En ce qui concerne les *exportations*, le Gouvernement s'est efforcé de développer les accords avec les branches professionnelles, dont l'accord de l'automobile avait donné le premier exemple. C'est ainsi que les constructeurs de matériel électrique ménager se sont engagés à exporter en 1959 quatre fois plus et en 1960 sept fois plus qu'en 1958. Le syndicat des outillages mécaniques s'engage à exporter en 1960 plus de 2 milliards de francs, soit plus du double du chiffre de 1957. La Confédération de la laine a donné son accord à un protocole qui tend à un accroissement de l'effort de l'exportation tel que l'équilibre de l'achat des matières premières et des ventes à l'étranger sera réalisé en trois ans. D'autres accords ont été passés, notamment avec des syndicats de chocolatiers et de confiseurs.

C'est en fonction notamment d'accords de cette sorte qu'ont été modifiés en baisse les taux de T. V. A. pour divers produits : abaissement à 23 p. 100 pour les réfrigérateurs et machines à laver, de 27,5 à 19 p. 100 pour les motos et vélomoteurs et, finalement, par décret du 12 novembre, réduction à 25 p. 100 de la T. V. A. pour les articles destinés au revêtement du sol.

Sur le plan de l'*organisation gouvernementale*, la volonté des Gouvernements d'établir sur de meilleures bases les échanges extérieurs s'est manifestée par la constitution d'un Haut Commissariat à l'économie nationale et au commerce extérieur, au sein duquel a été établi un « comité de travail du commerce extérieur ».

Simultanément, la réorganisation de l'office des changes supprimé en tant qu'organisme autonome et dont les attributions ont été réparties entre différents services du ministère des finances a, aux yeux de certains, constitué l'affirmation d'une volonté de relâchement progressif des contraintes ou, du moins, de simplification des procédures, qui répondait à un certain nombre de demandes faites par les branches de l'économie particulièrement intéressées aux échanges extérieurs.

DEUXIEME PARTIE

LES ECHEANCES INTERNATIONALES D'ORDRE ECONOMIQUE DE LA FIN DE 1958 ET DE 1959

INTRODUCTION

Les données de fait qui précèdent suffiraient à décrire le cadre de l'évolution des échanges extérieurs, de la balance commerciale et de la balance des comptes de la France, si l'année 1958 ne se terminait et si l'année 1959 ne devait s'ouvrir sur des échéances susceptibles de modifier le cadre de ces échanges — c'est-à-dire, par l'application d'accords passés ou la négociation d'accords nouveaux, de soumettre à de nouvelles conditions le commerce extérieur de la France avec d'autres pays, et l'action du Gouvernement français à des astreintes nouvelles.

Ces échéances sont de trois ordres :

1° Il en est dont les dates sont fixées, sans cependant que le soit toujours la teneur des modifications qu'elles apporteront au cadre des échanges extérieurs, ni même, tout au moins pour la première, le point de départ des mesures qu'elles peuvent entraîner : ce sont celles découlant :

— d'une part des dispositions constitutives de l'O. E. C. E. qui font du 18 décembre 1958 la date pour laquelle la France doit « s'efforcer » de rétablir, dans des conditions qui seront indiquées plus loin, un certain pourcentage de libération des échanges ;

— d'autre part, des stipulations du traité de Rome instituant la Communauté économique européenne, en vertu desquelles les premières mesures de diminution des droits de douane et d'augmentation des contingents doivent intervenir le 1er janvier 1959 ;

2° D'autres ne découlent que de la nécessité pour la France de fixer sa position ou définir son attitude en certaines négociations ou dans certaines enceintes avant une date déterminée :

— d'une part, à l'égard des pays européens membres de l'O. E. C. E. et qui ne sont pas signataires du traité de Rome, du fait de l'insistance de ces derniers à réclamer, sous la conduite de la Grande-Bretagne, que les premières mesures de « désarmement douanier et contingentaire » à prendre dans la Communauté économique européenne le 1er janvier 1959 s'accompagnent en leur faveur de mesures du même ordre à la même date, afin — disent-ils — d'ôter aux dispositions du traité de Rome, leur caractère « discriminatoire » envers les autres pays européens ;

— d'autre part, en raison de l'examen, d'ores et déjà annoncé, à la session de printemps du GATT, qui doit s'ouvrir le 20 avril, de problèmes qui nécessiteront, à tout le moins, la détermination d'une position commune entre les six pays signataires du traité de Rome — et de telles prises de position nécessitent une préparation assez longue pour qu'il ne soit pas possible de la passer sous silence dans l'examen des problèmes sur lesquels il importe que l'attention des Pouvoirs publics soit dès maintenant attirée.

3° Il est enfin des échéances, prévues dans des textes qui sont déjà en application, et qu'il est nécessaire d'évoquer moins en raison de leur teneur propre que pour une confrontation avec la structure économique d'aujourd'hui ; comme il est des faits qui, par les problèmes qu'ils posent à des institutions existantes, constituent pour celles-ci des échéances qui ne sont point sans retentissement sur les possibilités d'action ultérieures du Gouvernement français :

— d'autre part, l'application du traité franco-allemand, concernant la Sarre, et dont les dispositions essentielles prévoient que l'Union économique franco-sarroise doit cesser au bénéfice du rattachement économique de la Sarre à la République fédérale, au plus tard le 31 décembre 1959, pose en matière d'échanges extérieurs des problèmes dont l'examen ne peut être retardé jusqu'à ce terme ;

— d'autre part, la Communauté européenne du charbon et de l'acier se trouve, en vertu de la conjoncture, pour la première fois après l'expiration de la période transitoire prévue au traité de Paris, devant des phénomènes de dépression et des risques de crise que n'atténue ni ne permettrait de parer aucun des « amortisseurs » prévus pour la période transitoire.

Le caractère commun des échéances à date fixe, ou des « échéances de négociation » est de comporter, ou pouvoir entraîner *de nouvelles ouvertures du marché français* à des produits extérieurs, en contre-partie de facilités du même aspect offertes par les pays dont seraient originaires ces produits.

L'idéal serait de pouvoir examiner chacune de ses échéances en chiffrant à l'avance dans les hypothèses les plus plausibles les risques que comporterait l'application des mesures correspondantes ; mais les hypothèses de chacune d'elles, le caractère aléatoire des prévisions trop souvent manifeste pour que l'on puisse donner autre chose que des indications très générales. Par contre, sur le plan contractuel, il est possible d'essayer de voir quelles sont la teneur et la force réelles des engagements en cause et, simultanément, les possibilités, en cas de nécessité, d'assouplir ou particulariser ces engagements.

C'est essentiellement dans cet esprit qu'en sera faite l'étude, afin de permettre, dans une troisième partie de ce rapport, de confronter ces engagements et leurs variantes, leurs conséquences, leurs avantages ou leurs risques, avec la situation en devises et la situation des échanges caractérisée dans la première partie.

CHAPITRE Ier

LES ECHEANCES DONT LES DATES DECOULENT D'ENGAGEMENTS ET TRAITES INTERNATIONAUX

SECTION I. — L'échéance de la « relibéralisation » des échanges.

Du fait de son appartenance à l'O. E. C. E. (créée le 16 avril 1948, aux fins d'assurer la répartition de l'aide Marshall et d'œuvrer en commun au rétablissement de la situation économique des Etats adhérents), la France s'est engagée dans un processus commun de libération des échanges dont la première étape fut la décision prise par les dix-sept pays membres de l'O. E. C. E. de libérer au moins 50 p. 100 de leurs importations, calculées sur la base de l'exercice 1948, avant le 15 décembre 1949.

Cette première étape fut suivie de l'adoption, en juin 1950, d'un *Code de libération des échanges*, véritable charte engageant juridiquement chacun des signataires, fixant les objectifs généraux et les modalités de libéralisation des échanges, sous réserve, en cas de besoin, de mesures dérogatoires figurant notamment dans l'article 3 *c*, et dont il sera question plus loin.

C'est alors que, pour éliminer dans une certaine mesure les empêchements que des difficultés de transfert pouvaient apporter à l'application des mesures concertées, fut créée, en septembre 1950, l'*Union européenne des paiements* (U. E. P.) — système permettant le transfert multilatéral des monnaies des pays membres, dont la livre sterling — tandis que les participants prenaient simultanément l'engagement de porter à 60 p. 100, à partir d'octobre 1950, le pourcentage de libération.

Par la suite, la France en était arrivée, en 1957, à un pourcentage de libération (calculé sur la même base) de 82,5 p. 100, quand, devant la détérioration de sa balance des paiements, elle « suspendit » toute application des mesures de libération.

Elle le fit en invoquant l'article 3 *c* du code, qui dispose que « si le déficit d'un pays membre envers l'Union s'accroît à une cadence et dans des circonstances qui lui paraissent dangereuses compte tenu de l'état de ses réserves, ce pays membre peut suspendre, à titre conservatoire, l'application des mesures de libération des échanges ».

Ce fut, ensuite, en application d'un article analogue, l'article 20 *c* du Code, qui prévoit dans les mêmes hypothèses la suspension de la libération des transactions invisibles, que le Gouvernement français supprima le 20 mai 1958 l'allocation de devises aux touristes se rendant à l'étranger.

Ces deux mesures ont donc été prises en parfaite conformité avec le Code de libération des échanges ; mais il ne s'agit, au regard de celui-ci, que de suspension provisoire, et le Code fixe des délais aux Etats qui y ont recours pour revenir à une situation, envers lui, plus normale. Au surplus, ayant mis en œuvre, entre autres, le mécanisme de l'U. E. P. pour obtenir au début de l'année 1958 une aide extérieure en dollars, le Gouvernement français s'était trouvé par là-même, amené à donner des assurances sur ses intentions à l'égard de la libération des échanges.

C'est l'article 3 qui, dans son alinéa *d*, stipule que tout pays suspendant les mesures de libération des échanges doit, dans un délai de douze mois, « s'efforcer de porter ses mesures de libération des échanges à 60 p. 100 au moins de l'ensemble de ses importations privées et à 50 p. 100 au moins desdites importations dans chacun des trois secteurs visés à l'annexe *a* du Code » (denrées alimentaires, matières premières, produits manufacturés).

Il doit de même s'efforcer « dans un délai de dix-huit mois de porter ce pourcentage à 75 p. 100 au moins de l'ensemble de ses importations privées et à 60 p. 100 au moins desdites importations dans chacun de ces trois secteurs ».
Une obligation analogue lui incombe en ce qui concerne les transactions invisibles en vertu de l'article 20 *d*.

Les termes fixés par les délais ainsi définis pour les échanges commerciaux se trouvaient ainsi être respectivement le 18 juin et le 18 décembre 1958.

En ce qui concerne l'*échéance du* 18 *juin*, la France a avisé le Conseil de l'O. E. C. E. qu'il lui était impossible d'effectuer la libération à laquelle l'invitaient ces textes ; elle devra, le 18 décembre au plus tard, manifester à nouveau sa position puisque c'est pour le 18 décembre qu'elle doit s'efforcer de revenir à une libération qui ne soit pas, seulement, cette fois, de 60 p. 100 mais de 75 p. 100.

On a noté que les dispositions du Code de libération des échanges ne comportent *pas d'engagement formel de tenir les dates et les pourcentages indiqués ;* mais il est évident qu'elles obligent l'Etat qui a fait jouer la clause dérogatoire à rendre compte des efforts qu'il a faits pour revenir à une certaine libération et, s'il n'effectue pas les libérations prévues, à expliquer pourquoi il ne le fait pas.

Il est certain que l'amélioration de la balance des paiements de la France et la diminution du rythme de son endettement envers l'U. E. P. marquent une évolution favorable par rapport au mois de juin 1958 ; et comme le Gouvernement français a déjà fait connaître qu'il était en principe d'accord pour exécuter au 1er janvier 1959 les mesures prévues au traité de Rome et qui comportent une certaine ouverture des frontières — il ne pouvait se borner à reprendre envers l'O. E. C. E. la même position qu'en juin ; l'allure d'ensemble de sa politique telle qu'on la connaît actuellement amène à penser qu'il acceptera de faire à la date du 18 décembre ou, en référence à cette date, une certaine libération des échanges.

Le pourcentage de celle-ci n'est est d'ailleurs pas pour autant déterminé ; il ne pourrait d'ailleurs être calculé qu'en fonction des autres obligations déjà consenties ou qui pourraient l'être en la même matière avant cette date ; et l'on aura, par la suite, l'occasion d'examiner, en fonction des demandes présentées par les onze pays de l'O. E. C. E. qui ne sont pas signataires du traité de Rome, ce qui peut résulter d'obligations pour la France à propos des mesures prévues au traité de Rome, des clauses dites de « non discrimination » du Code de libération des échanges, dont on fera à ce propos l'examen.

SECTION II. — **L'échéance du traité de Rome.**

A. — Le traité de Rome instituant la Communauté économique européenne entre l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas est entré en vigueur le 1er janvier 1958 et les premières mesures de diminution des droits de douane et d'augmentation des contingents destinés à préparer le Marché Commun doivent, aux termes du traité, être prises le 1er janvier 1959.

L'année 1958 a vu la mise en place de la « commission de la Communauté » présidée par M. Hallstein et des services qui l'entourent ; ainsi que l'a indiqué le rapport présenté par M. Hallstein à l'Assemblée européenne (20 au 24 octobre 1958), la commission s'est aussitôt appliquée à préparer l'élaboration d'une politique économique et d'une politique commune des transports, montrant ainsi sa préoccupation de donner corps, le plus tôt possible, aux intentions du traité qui dépassent la simple constitution d'un Marché Commun des produits et services, pour aboutir à la création d'une vaste zone de politique économique commune, englobant les six Etats membres ;

B. — Les mesures dont l'exécution doit marquer le début de la suppression des obstacles aux échanges entre les six pays font, dans le traité, l'objet de dispositions détaillées qu'il convient d'analyser.

1. *Abaissement des droits de douane.*

Selon l'article 14 du traité, les Etats membres doivent, au 1er janvier 1959, mettre en vigueur entre eux, sur chaque produit, un droit égal au droit de base diminué de 10 p. 100.

Le droit de base est constitué par le droit appliqué dans les pays membres au 1er janvier 1957.

Le principe de la réduction de 10 p. 100 au 1er janvier 1959 comporte des exceptions.

Les taxes d'effet équivalant à des droits à l'importation doivent être progressivement supprimées, selon l'article 13, au cours de la période de transition. Mais le traité ne prévoit pas à leur sujet des réductions par paliers successifs comme pour les droits de douane proprement dits. Il dispose seulement que « la commission fixe par voies de directives le rythme de leur suppression ».

Par contre, en vertu de l'article 17, *les droits de douane à caractère fiscal*, doivent être abaissés en principe de 10 p. 100 au 1er janvier. Mais,

— d'une part, les Etats membres peuvent leur substituer des taxes intérieures, à condition que ces dernières n'excèdent pas le montant de celles qui frappent des produits nationaux similaires ;

— d'autre part, à la double condition d'une demande faite avant la fin de l'année 1958 et de l'autorisation de la commission, chaque Etat membre peut être autorisé à maintenir ces droits fiscaux au maximum pendant six ans à compter de l'entrée en vigueur du traité. Le motif invoqué doit être tiré, selon l'article 17, paragraphe 4, de « difficultés sérieuses » soulevées par l'abrogation de ce droit.

2. *Désarmement contingentaire.*

L'échéance du 1er janvier 1959 concerne deux sortes de mesures :

a) Globalisation des contingents.

En vertu de l'article 33, chaque pays signataire doit, à cette date, transformer les contingents bilatéraux ouverts aux autres Etats membres en contingents globaux accessibles sans discrimination à tous les autres Etats membres.

b) Augmentation des contingents.

Au 1er janvier prochain la *valeur totale* des contingents ainsi établis doit être majorée d'au moins 20 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Pour chaque produit le contingent global doit être majoré d'au moins 10 p. 100.

A la même date, chacun des contingents doit être *au moins égal à* 3 p. 100 *de la production nationale.*

Au cas où il n'existerait pas de production nationale, la commission établira un contingent approprié par voie de décision.

En résumé, au 1er janvier 1959, les contingents de chacun des pays signataires devront répondre à trois conditions :

1° Etre globaux et non bilatéraux ;

2° Etre majorés de 20 p. 100 au total et de 10 p. 100 par produit ;

3° Représenter au moins 3 p. 100 de la production nationale.

Un certain nombre de difficultés se présentent à propos du désarmement contingentaire et les experts de la commission n'ont pas achevé de les résoudre.

Ainsi il faut harmoniser les méthodes employées par chaque pays pour réaliser la globalisation de contingents.

Il est nécessaire de déterminer dans les six pays des bases homogènes pour le calcul de la production nationale, si l'on veut que soit respectée la règle d'un certain pourcentage obligatoire des contingents par rapport à cette production.

Enfin, la commission étudie le problème posé par les méthodes de comptabilisation des importations libérées unilatéralement par les gouvernements.

En effet, selon l'article 33, paragraphe 6, les Etats qui ont libéré leurs échanges au-delà de la proportion de 90 p. 100 fixée

par le Conseil de l'O. E. C. E. en janvier 1955 ont la faculté de « tenir compte du montant des importations libérées par voie autonome dans le calcul de l'augmentation totale annuelle de 20 p. 100 ». Or, il ne paraît pas facile de tenir compte d'une libération déjà effectuée dans le calcul pour l'élargissement d'un contingent. De toute façon, ces calculs devront être soumis obligatoirement à l'approbation préalable de la commission.

Ce problème ne concerne évidemment pas directement la France, puisqu'elle a suspendu la libération des échanges, mais l'Italie a libéré à 99 p. 100, l'Allemagne à 91 p. 100 et les trois pays du Benelux à 91,1 p. 100.

3. *Question corrélative.*

Une question corrélative se pose concernant les « aides et subventions » qui sont interdites par l'article 92 du traité dans la mesure où elles « faussent ou menacent de fausser la concurrence ».

Certaines idées à caractère social ou économique sont ou peuvent être cependant autorisées, notamment celles qui sont destinées « à faciliter le développement de certaines activités ».

Toutefois, selon le paragraphe *c* de l'article 92, *les aides à la construction navale* existant à la date du 1^{er} janvier 1957, pour autant qu'elles ne correspondent qu'à l'absence d'une protection douanière, sont progressivement réduites dans les mêmes conditions que celles applicables à l'élimination des droits de douane.

Il faut remarquer, en outre, qu'en vertu du protocole annexe, relatif à certaines dispositions intéressant la France, la commission et le conseil ont l'obligation de procéder chaque année « à un examen de l'aide à l'exportation et des taxes spéciales à l'importation pratiquées dans la zone franc ». Le Gouvernement français doit à cette occasion indiquer les mesures qu'il compte prendre pour en réduire le niveau et en rationaliser l'emploi.

Les aides peuvent être supprimées par le conseil statuant à la majorité qualifiée, si la balance des comptes de la France a été équilibrée pendant un an et si ce pays possède à l'époque des réserves en devises suffisantes, un arbitrage est prévu pour toutes contestations à ce sujet.

Une prise de position devra en tout cas être faite en ce qui concerne l'aide à la construction navale pour le 1er janvier 1959, concernant la mesure dans laquelle elle sera réputée *ne correspondre* qu'à l'absence d'une protection douanière.

C. — Le Gouvernement français a déclaré, à maintes reprises, qu'il exécuterait les obligations du Traité de Rome ; ces obligations sont cependant assorties de certaines clauses de sauvegarde qu'il convient de rappeler :

Deux cas doivent, à cet égard, être considérés :

— d'une part, le déficit global de la balance des comptes ;

— d'autre part, de graves difficultés dans un secteur particulier de l'activité économique — (dans une région géographiquement déterminée ou dans une branche déterminée de l'industrie).

I. — *Cas d'un déficit global de la balance des payements* (articles 108 et 109).

Le traité distingue le cas « de difficultés graves ou de menaces de difficultés », d'une part, et celui de « crise soudaine », d'autre part.

a) Au cas de difficultés graves ou de menaces de difficultés dans la balance des payements « susceptibles de compromettre le fonctionnement du Marché commun », la commission aux termes de l'article 108 peut indiquer à l'Etat en cause « les mesures dont elle recommande l'adoption ». Si ces mesures paraissent insuffisantes, la commission peut demander au conseil, après consultation du comité monétaire, l'adoption du « concours mutuel ». Le conseil doit statuer à la majorité qualifiée (12 voix sur 17).

Ce concours mutuel peut prendre les formes suivantes :

— « actions concertées auprès d'autres organisations internationales » ;

— mesures propres à éviter des détournements de trafic ;

— octroi de « crédits limités » de la part d'autres états membres.

Enfin, le concours mutuel peut prendre la forme de mesures supplémentaires de libération des échanges en faveur du pays qui l'a demandé, de la part de ses partenaires du Marché commun.

Si ce concours mutuel s'avère insuffisant, la commission peut autoriser, au titre de l'article 108, paragraphe 3, « l'Etat en difficulté à prendre les *mesures de sauvegarde* » dont elle définit les conditions et les modalités.

b) Selon l'article 109, en cas de « crise soudaine dans la balance des payements », l'Etat en difficulté peut prendre « à titre conservatoire » les mesures de sauvegarde qui s'imposent. Il doit en informer la commission et les autres Etats membres. Le Conseil peut, sur l'avis de la commission et statuant à la majorité qualifiée, obliger l'Etat en question à « modifier, suspendre ou supprimer les mesures de sauvegarde susvisées ».

II. — *Cas de difficultés graves et persistantes dans un secteur de l'activité économique ou une situation économique régionale.*

En vertu de l'article 226, la commission *doit* sur demande de l'Etat intéressé et par une procédure d'urgence prendre « sans délai les mesures de sauvegarde nécessaires ».

Elle en fixe les modalités ; ces modalités peuvent comporter des dérogations au traité.

Sans prétendre entrer dans l'exégèse juridique de ces textes, on soulignera simplement :

— que la mise en application des dispositifs prévus, par l'article 108 — en dehors du cas d'une difficulté grave effectivement constatée dans la balance des payements — dépend de l'appréciation des *menaces de difficultés* qui pourraient s'ensuivre de l'exécution des mesures prévues au 1er janvier 1959 ; et qu'il s'agirait en pareil cas, au moins en principe, de mesures d'ordre général ;

— qu'en ce qui concerne l'application de l'article 126, qui paraît permettre des mesures particulières à une région ou un secteur déterminé, la question serait d'apprécier, une fois les difficultés survenues, si elles sont assez graves et présentent des chances de persistance assez réelles, pour que l'article en cause mérite d'être mis en œuvre.

Ainsi les dispositions explicites du Traité sembleraient, à première vue, ne permettre qu'*une action générale* ou une *action a posteriori*. Mais il faut rappeler aussi que, dans le cadre du Traité de Rome, comme dans le cadre du Marché commun, il est possible de mettre en œuvre, en cas de besoin, des actions dont les « pouvoirs » n'ont pas été prévus dans le texte du Traité. C'est ce que prévoit l'article 235.

Article 235.

« Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser dans le fonctionnement du Marché commun, l'un des objets de la Communauté, *sans que le présent Traité ait prévu* les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil statuant à *l'unanimité*, sur proposition de la *commission* et après *consultation de l'Assemblée*, prend des dispositions appropriées. »

Des amodiations au texte lui-même sont donc possibles mais par une procédure qui exige *l'unanimité* des six Etats et met en jeu à la fois la *commission* et l'*Assemblée*.

D. — Que peut-on penser de l'effet, sur les échanges extérieurs de la France, sa balance commerciale et sa balance des payements, des prescriptions formelles du Traité ?

Le point le plus délicat concerne l'élargissement des « petits contingents ».

Chaque contingent global doit être pour 1959 égal au moins à 3 p. 100 de la production nationale.

Or, certains des contingents actuels n'atteignent pas 3 p. 100 de la production nationale et pour atteindre ce montant ils devront être élargis de plus de 20 p. 100. C'est le cas notamment pour :

— les voitures automobiles : actuellement les achats de la France en voitures automobiles provenant des pays de la C. E. E. représentent environ 0,7 p. 100 de la production nationale. De 3 milliards, les contingents fixés devraient passer à 12 ;

— les jouets dont les contingents devraient tripler, passant en gros de 200 à 600 millions ;

— le matériel électrique, à l'exception des appareils de mesure ;

— certaines catégories de textiles (tissus et confection), ainsi que l'ensemble des textiles artificiels et synthétiques, à l'exception de la rayonne ;

— les engrais, les corps gras, les articles en verre...

Cependant, dans ce domaine, les méthodes de calcul ne sont pas encore définitivement précisées ; la notion elle-même de production nationale reste à déterminer, ce qui empêche de faire encore une appréciation chiffrée de l'ensemble du risque.

CHAPITRE II

LES « ECHEANCES » DE NEGOCIATION

SECTION I. — Avec les onze pays de l'O. E. C. E. qui ne font pas partie de la C. E. E.

1° La création d'un groupe de travail à l'O. E. C. E., chargé d'étudier les relations entre les « Six » et les Onze autres pays européens adhérant à l'O. E. C. E., remonte au 19 juillet 1956, et le 16 octobre 1957, le Conseil des 17 ministres de l'O. E. C. E. décidait d'instituer un comité intergouvernemental présidé par M. Maudling, ministre britannique chargé des questions européennes, afin d'étudier la réalisation de la « zone de libre échange », présentée par la Grande-Bretagne comme le complément indispensable de la création du Marché commun.

On sait que dès la première réunion du comité, le 14 novembre 1957, le représentant de la France, M. Maurice Faure, énonçait à l'encontre du projet britannique des objections essentielles tenant notamment :

— au fait que les demandeurs d'une zone de libre échange visaient à obtenir des Six les mêmes avantages en matière de libération des échanges que les Six s'étaient accordés entre eux, mais sans accepter que cette « démobilisation » en matière de droits de douane et de contingents s'assortît des mesures d'intégration ou d'harmonisation qui en sont, dans le traité de Rome, le corollaire essentiel ;

— au fait que les produits agricoles en étaient formellement exclus ;

— au fait que la Grande-Bretagne, qui conservait par ailleurs ses liens de préférence impériale avec le Commonwealth se trouverait dans la position exceptionnelle d'un pays ayant accès préférentiel à deux ensembles de marché, et jouissant ainsi de possibilités exceptionnelles au détriment notamment des Six.

L'avis du Conseil économique du 13 février 1958 a d'ailleurs analysé le projet britannique et, concluant qu'il n'était pas acceptable (notamment pour les raisons déjà signalées par le représentant du Gouvernement français), s'efforça de dégager la procédure convenable pour progresser utilement dans la voie « d'une libéralisation du commerce européen et de l'accroissement du commerce mondial » — indiquant, parmi les caractéristiques de cette procédure, la nécessité d'études concrètes, produit par produit et secteur par secteur.

Une large concordance est visible dans l'esprit et même dans l'approche des solutions, entre cet avis et les grandes lignes du « contreprojet » français, qui fut mis au point à la fin de février et tendit à substituer à la notion d'une zone de libre-échange, celle d'une « Association économique européenne », dont les modalités étaient prévues de telle sorte que sa constitution ne risquât pas de compromettre la réalisation progressive du Marché commun, qu'elle comprît les produits agricoles (sous des modalités spéciales) et comportât au moins des mesures d'harmonisation, sinon d'intégration assorties de clauses de sauvegarde suffisantes, le tout devant se préciser dans l'étude, secteur par secteur, des modalités les plus appropriées pour développer, dans ce cadre, les échanges entre les Six et les Onze.

2° Mais la politique générale du Gouvernement français et sa volonté d'être fidèle aux engagements pris lors du traité de Rome comportaient qu'il s'efforçât, dans toute la mesure du possible, d'aboutir à une proposition commune des Six ; et c'est à la définition de cette position commune que furent consacrées des réunions d'experts (comité Ockrent) aboutissant à une conférence ministérielle des Six à Paris, puis, après d'autres échanges de vues, à une conférence des Six à Venise (du 18 au 20 septembre), suivie d'un accord le 30 octobre à Paris.

Cependant, sur le thème initial de la zone de libre-échange, des études techniques avaient été engagées dans le cadre de l'O. E. C. E. sur la question de la garantie d'origine des produits et M. Carli, ministre italien du commerce extérieur, avait présenté au mois de mars un projet de compromis (chaque pays accepterait l'entrée en franchise des produits des autres cocontractants, dans tous les cas où l'écart de leur tarif douanier par rapport à un tarif de référence correspondant en règle générale au futur tarif extérieur commun de la C. E. E. ne dépassait pas plus ou moins 3 p. 100 ; dans le cas contraire, ces pays seraient habilités à prélever des droits compensateurs égaux à la différence entre le tarif du pays importateur et celui du pays exportateur).

Ce projet de compromis qui fut lui-même l'objet de discussions entre les Six tâchait de remédier pour partie à la discordance essentielle entre la conception d'une zone de libre-échange (où chaque pays contractant garde son tarif extérieur propre à l'égard des pays tiers), et la conception d'une Union douanière à tarif extérieur commun, comme l'est la C. E. E.

Les réunions de l'été et de l'automne ne parvinrent pas à établir sur tous les points une position commune des Six. Cependant, ceux-ci furent d'accord pour que, dans le cas où l'on aboutirait à un accord d'ensemble, la règle de l'unanimité fût établie pour le passage d'une phase à l'autre de la « démobilisation » douanière, et que d'importantes clauses de sauvegarde fussent prévues sur le modèle du traité de Rome. En particulier, les Six admirent que les clauses de sauvegarde devraient pouvoir être évoquées unilatéralement par l'un quelconque des participants, le conseil des ministres de l'O. E. C. E. décidant *a posteriori* si la décision est justifiée.

L'idée essentiellement française d'un décalage entre les étapes du traité de Rome et les étapes d'une « démobilisation » étendue aux Onze n'avait pas été retenue, mais la France n'avait pas admis que l'on prît, comme cela avait été proposé, une mesure provisoire au 1er janvier, étendant aux onze autres pays les abaissements de droits et les extensions de contingents convenus pour cette date entre les Six.

Sur le problème de l'origine, la France avait fait admettre que la solution du problème devait être cherchée secteur par secteur et les entretiens entre les administrations compétentes des Six se poursuivirent à Bruxelles pour explorer la situation des principaux secteurs envisagés.

Cependant les autorités officielles des Communautés européennes, Commission européenne de la C. E. E., Haute Autorité de la C. E. C. A., manifestaient leur sympathies pour des mesures propres à intensifier les échanges dans le cadre européen, mais à la condition que les traités de Paris et de Rome n'en fussent pas affaiblis.

3° C'est dans ces conditions que s'ouvriront entre les Six et les Onze les rencontres dites « décisives » les 20 octobre et jours suivants, dans le cadre du comité présidé par M. Maudling.

Ces conférences firent éclater les différences fondamentales de position qui subsistent entre les participants ; elles parurent notamment en pleine lumière lorsqu'un représentant français demanda si, dans la zone de libre échange, telle que la concevaient les Onze, chacun d'eux pourrait à son gré et sans consulter ses partenaires, modifier son tarif extérieur et qu'il lui fût répondu oui ; ainsi se manifestait d'une manière particulièrement frappante la discrimination qu'une telle conception introduirait entre les pays adhérents au traité de Rome, qui avaient renoncé à leur indépendance tarifaire à l'égard des pays tiers en faveur d'un tarif commun et les pays demandeurs de la « Zone de libre-échange », dont chacun d'entre eux entendait se réserver au sein de la « Zone » ou de « l'Association » envisagée, pleine liberté de modifier unilatéralement les leurs, au mieux de leurs convenances ou des facilités que pourraient leur donner tel accord particulier avec tel pays étranger.

C'est dans ces conditions qu'à l'issue du conseil des ministres français du 14 novembre, le ministre de l'information ayant déclaré — comme cela résultait d'ailleurs non seulement de l'avis du Conseil économique, mais du déroulement même de toutes les négociations — que la conception britannique d'une zone de libre-échange n'était acceptable pour la France, tout en ajoutant que le Gouvernement allait chercher, dans un autre cadre, le moyen de satisfaire aux légitimes intérêts des Onze, le président du comité intergouvernemental de l'O. E. C. E., M. Maudling — qui venait cependant de faire admettre la création d'un second comité, de nature technique, mais présidé par lui-même et qui étudierait sans désemparer dans les différents secteurs le problème de l'origine pour aboutir à une nouvelle réunion du comité originel au mois de décembre — déclara qu'il était devenu sans intérêt de poursuivre les négociations.

4° Ainsi qu'on le voit, il n'y a donc pas à proprement parler d'échéance pour les négociations engagées à l'O. E. C. E. ; et si, à la suite de l'interruption des négociations, la date du 1er janvier 1959 a, dans certains commentaires, revêtu à nouveau un caractère « dramatique », il semble qu'actuellement cette date soit invoquée, plutôt que le principe ou pour marquer le caractère d'urgence que les pays demandeurs d'une zone de libre échange attachent à la reprise des négociations, que pour annoncer positivement — comme certains de ces pays l'avaient à certains moments laissé entendre — des représailles ou « mesures de rétorsion » au 1er janvier des Onze contre les Six.

Cependant, il faut noter qu'en renouvelant son adhésion à l'Union européenne des payements pour la période du 30 juin 1958 au 30 juin 1959, la Suisse a déclaré qu'elle ferait connaître avant le 1er décembre 1958 si elle désirait se retirer de l'U. E. P. à la fin de l'année ou si elle était prête à poursuivre avec ses partenaires (1).

Il importe, en tout cas, d'apprécier dans quelle mesure les Onze, ou certains d'entre eux, seraient en droit de se plaindre que les règles de l'O. E. C. E. ne sont pas respectées si les mesures prévues par le traité de Rome entraient en vigueur au 1er janvier sans que rien fût fait, de la part des Six, à l'égard des autres pays européens.

Sans doute, l'un des principes fondamentaux de l'O. E. C. E. est-il le principe de « non-discrimination » qui interdit à chacun des partenaires d'accorder à un ou plusieurs de ses cocontractants des avantages qu'il n'accorde pas à tous les autres. Mais il comporte une exception. L'article 8 du code de libération des échanges dit expressément : « Deux ou plusieurs pays membres liés par un régime monétaire ou douanier particulier peuvent prendre entre eux, en plus des mesures de libération des échanges prises conformément à l'article 2 ci-dessus (libération dans le cadre de l'O. E. C. E.), des mesures de libération des échanges qu'ils n'étendront pas aux autres pays membres. Les pays membres liés par un régime de cette nature doivent le notifier à l'Organisation. »

Il est bien évident que le traité de Rome lie les six pays par un régime douanier (et même, dans la mesure où il prévoit certains concours mutuels, monétaire) particulier ; il serait assez étrange, d'autre part, que cette disposition ne pût avoir effet que pour les régimes de cette sorte institués antérieurement à l'approbation du code. Ainsi, le terrain du droit n'est-il pas ce que certains échos extérieurs semblent dire.

Une telle conclusion, cependant, ne saurait faire écarter « de plano » les considérations d'ordre politique, de bon voisinage ou de bonnes relations économiques qui peuvent motiver un examen attentif des conséquences sur les Onze des accords prévus entre les Six.

C'est bien dans cette voie que s'est engagé le Gouvernement français. Il a notamment recherché comment on pourrait, au cas où les échanges entre les Six et les Onze diminueraient du fait de la C. E. E., alors que les échanges entre les Six croîtraient, donner aux Onze certaines facilités afin qu'ils ne puissent se plaindre de cette divergence dans l'évolution des échanges — encore que les Six soient pleinement justifiés d'attendre des bénéfices particuliers pour leurs échanges mutuels d'un accord qui impose à chacun d'eux des servitudes ou des prestations particulières. Il a étudié aussi le moyen d'assortir à l'égard, notamment, des Onze les mesures de libération des échanges qu'il envisagerait de certains abaissements de droits ou élargissements contingentaires.

Il est évident que les risques de formules de cette sorte seraient sans commune mesure avec ceux que comporterait la création d'une zone de libre-échange proprement dite, où le Gouvernement français verrait échapper de ses mains tous moyens de protéger l'industrie française contre la concurrence des Onze, alors que les Onze ne prendraient aucun engagement compensatoire dans le domaine agricole — et cela sans les garanties de correction dans la concurrence et de communauté de vues que représentent dans la C. E. E. les harmonisations prévues par le traité de Rome et l'existence d'un tarif extérieur commun. Le risque d'une telle zone serait encore accru du fait qu'il serait évidemment difficile d'attendre, dans la longue élaboration des politiques communes prévues par le traité de Rome, que les autres signataires du traité restent continuellement disposés à donner corps aux intentions qu'ils avaient acceptées de mettre dans le traité si, dans le même temps, des pays concurrents étaient admis à jouir, sans les mêmes efforts ni les mêmes engagements, des facilités ou des chances dont ces efforts et ces engagements étaient, pour eux, le prix.

Ces risques, fortement soulignés déjà dans l'avis du Conseil économique et le rapport de M. Deleau qui l'avait introduit, n'ont cessé d'être réaffirmés par les éléments responsables de l'économie française tout au long de l'année 1958, et plus particulièrement à l'occasion des dernières réunions du comité de l'O. E. C. E.

SECTION II. — Dans l'enceinte du G. A. T. T.

La dernière session du G. A. T. T. où, comme de coutume, M. André Philip a représenté la France, a montré qu'arrivaient à échéance un certain nombre de problèmes qui peuvent amener à remettre en cause l'organisation issue de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce et la substance même de l'accord.

Sans vouloir retracer une évolution dont les exposés antérieurs de M. André Philip ont montré l'origine et déjà fait entrevoir les conséquences, il convient de rappeler que les initiatives prises, notamment, en Europe pour amorcer la création de vastes entités économiques « régionales » (au sens où peut l'entendre une organisation mondiale) ne pouvaient manquer de poser des problèmes de fond dans un cadre dont l'objet originel était, en définitive, de servir à la constitution d'un marché mondial d'allure « universaliste ». Les solidarités qui s'esquissaient ou s'affirmaient ainsi en différentes parties du monde, entre nations dont la proximité géographique ou la similitude de situation facilitait les rapports, ne pouvaient, d'ailleurs, manquer d'apparaître dans les délibérations du G. A. T. T. ; et, de ce point de vue, M. André Philip a déjà signalé l'importance qu'avait prise dans ces réunions « l'équipe » formée par les six pays de la Communauté économique européenne.

Cependant, il ne s'agirait là que d'une tendance et qui n'exigerait pas encore que se préparent, pour un proche avenir, des prises de position décisives si la dernière session n'avait eu à prendre connaissance d'un rapport dont elle avait chargé, l'année précédente, quatre personnalités (MM. Haberler, Meade, Campos et Tiberghen) pour étudier les problèmes de la stabilisation des prix des matières premières, des conséquences de la politique agricole commune — dont le principe a été posé par le traité de Rome — et des tarifs douaniers.

Simultanément, la délégation des U. S. A. posait la question d'un abaissement général des tarifs douaniers par le moyen d'une conférence internationale analogue à celles qui avaient eu lieu à Annecy et à Tournay.

Dans ces conditions, la session de printemps qui doit s'ouvrir le 20 avril aura à délibérer à la fois des questions tarifaires, des questions de politique agricole et des questions de stabilisation du prix des matières premières.

1° *Sur le plan des tarifs douaniers*, les U. S. A. ont proposé de décider d'un abaissement des tarifs réparti sur quatre années, et pouvant aller jusqu'à 20 p. 100, mais cet abaissement comporterait des exceptions et il serait nécessaire d'être mieux éclairé sur leurs intentions pour savoir dans quelle mesure les exportations d'un pays comme la France seraient susceptibles d'y trouver des facilités. Quoi qu'il en soit, un comité a été créé pour examiner dans quel sens et dans quelle mesure il serait possible d'engager de nouvelles négociations relatives à l'abaissement de la tarification douanière internationale, et il faudra, par conséquent, qu'une orientation soit prise en France sur le point de savoir si, et à quelles conditions, on considérerait qu'il fût de l'intérêt français d'entrer dans une nouvelle négociation tarifaire internationale.

2° Les études sur le *problème agricole* ont donné lieu, comme la délégation française s'y attendait, à l'expression de nombreuses appréhensions, voire même à des attaques formelles contre la Communauté économique européenne, considérée comme cherchant à établir un marché préférentiel ouvert aux seuls agriculteurs des Six, au détriment des agriculteurs des autres pays. Les opposants (pays scandinaves, l'Australie et d'autres nations du Commonwealth) en appelaient au respect des règles du G. A. T. T., mais les représentants des Six purent faire remarquer que, soit par l'effet d'exemptions explicites, soit de fait, ces règles sont actuellement sans application ; et comme il résultait, en définitive, de cette discussion que les règles du G. A. T. T. ne s'avéraient pas capables d'assurer une expansion du commerce international des produits agricoles dans des conditions susceptibles de donner satisfaction à tous les intéressés, un comité a reçu mandat d'étudier l'ensemble des mesures qui s'imposeraient pour atteindre cet objectif.

(1) Elle a d'ailleurs récemment déclaré qu'elle ne quitterait pas l'U. E. P. à la fin de l'année.

Il appartiendra donc aux six Etats membres de la C. E. E. de préciser, au mois d'avril, leur position en matière agricole au regard de ce que pourraient être, en un tel domaine, les règles du G. A. T. T.

3° *Stabilisation du prix des matières premières.* Un troisième comité a été institué pour étudier le problème de la stabilisation du prix des matières premières. Il aborde là une question dont les précédents avis du Conseil économique ont souligné que l'évolution de la conjoncture avait démontré l'importance puisque la chute des cours de certaines matières premières s'est avérée, en définitive, comme l'un des éléments qui ont provoqué, aggravé ou prolongé la tendance à la récession dans les pays industriels.

Cependant, le débat doctrinal qui s'était institué sur la constitution de la Communauté économique européenne, dans l'enceinte du G. A. T. T., s'est poursuivi.

Il semblerait pourtant que l'article 24 de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, qui vise explicitement la formation d'unions douanières ou de zone de libre échange comme motifs d'exception (moyennant certaines conditions), aux règles générales du G. A. T. T., doive mettre hors de débat la régularité, au regard de cet accord, du traité de Rome. Il suffit de rappeler l'alinéa 5 de cet article pour le constater :

« 5° En conséquence, les dispositions du présent accord ne feront pas obstacle, entre les territoires des parties contractantes, à l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre échange ou à l'adoption d'un accord provisoire nécessaire pour l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre échange, sous réserve :

« *a*) Que, dans le cas d'une union douanière ou d'un accord provisoire conclu en vue de l'établissement d'une union douanière, les droits de douane appliqués lors de l'établissement de cette union ou de la conclusion de cet accord provisoire ne seront pas, dans leur ensemble, en ce qui concerne le commerce avec les parties contractantes qui ne sont pas parties à de tels unions ou accords, d'une incidence générale plus élevée, ni les autres réglementations commerciales plus rigoureuses que ne l'étaient les droits et les réglementations commerciales en vigueur dans les territoires constitutifs de cette union avant l'établissement de l'union ou la conclusion de l'accord, selon le cas ;

« *b*) Que, dans le cas d'une zone de libre échange ou d'un accord provisoire conclu en vue de l'établissement d'une zone de libre échange, les droits de douane maintenus dans chaque territoire constitutif et applicables au commerce des parties contractantes qui ne font pas partie d'un tel territoire ou qui ne participent pas à un tel accord, lors de l'établissement de la zone ou de la conclusion de l'accord provisoire ne seront pas plus élevés, ni les autres réglementations commerciales plus rigoureuses que ne l'étaient les droits et réglementations correspondants en vigueur dans les mêmes territoires avant l'établissement de la zone ou la conclusion de l'accord provisoire selon le cas ;

« *c*) Et que tout accord provisoire visé aux alinéas *a* et *b* comprenne un plan et un programme pour l'établissement, dans un délai raisonnable, de l'union douanière ou de la zone de libre échange.

Il est vrai que les dispositions du traité de Rome concernant les territoires d'outre-mer se présentent d'une manière un peu particulière ; et ces dispositions soulèvent les inquiétudes, ou les attaques, des pays producteurs de matières premières tropicales, qui craignent de voir le marché européen trop largement ouvert aux productions des pays africains en union politique avec l'un ou l'autre des Six. En tout cas, pendant que les controverses doctrinales se poursuivent, il semble que commence à s'esquisser la possibilité de régler les problèmes essentiels par la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux, en faveur des productions des pays extérieurs, qui estiment avoir le plus à craindre des dispositions du traité de Rome.

Ainsi, vu du G. A. T. T., il apparaît que *même si des accords donnant satisfaction à toutes les parties étaient, sur un mode ou sur un autre, passés entre les Six et les Onze pays européens de l'O. E. C. E., un autre problème du même ordre resterait ouvert dans le cadre du G. A. T. T.* entre les Six et les pays d'outre-mer, dont les productions pourraient le plus facilement être concurrencées sur le Marché commun, par les produits des pays d'outre-mer de la Communauté française par exemple ; et en dehors même de toutes vues plus générales sur l'évolution du G. A. T. T., de l'universalisme initial à des accords régionaux, il importe de souligner que cette perspective de voir revendiquer des dispositions particulières en leur faveur, par des pays d'outre-mer, comme les Onze pays européens l'ont déjà fait, à l'occasion du traité de Rome, doit rendre le Gouvernement français particulièrement attentif à toutes les prises de position qu'il pourrait envisager quant aux relations économiques entre les pays extérieurs à la Communauté économique européenne et chacun des Six ou la Communauté elle-même.

CHAPITRE III

SARRE ET C. E. C. A.

SECTION I. — Echéances sarroises.

A s'en tenir aux termes du traité du 27 octobre 1956 qui a réglé entre la France et l'Allemagne le sort de la Sarre, la seule échéance prochaine est celle du 1er janvier 1959 où le marché sarrois s'ouvre sans limitation, en franchise de droits de douane, aux biens d'équipement d'origine allemande (article 48, paragraphe 4), mais à condition que ces importations « n'entraînent aucune charge directe ou indirecte pour la balance des comptes de la zone franc » — le Gouvernement français contrôlant d'ailleurs que les biens d'équipement importés ne sont pas indûment détournés vers la France. Comme en définitive ce sont des considérations d'homogénéité ou de facile accès, dans l'avenir, aux constructeurs du matériel, qui déterminent essentiellement la destination des commandes sarroises de biens d'équipement — qu'au surplus, les industries sarroises ont été essentiellement constituées par du matériel allemand fonctionnant selon des normes allemandes, il ne semble pas que cette clause puisse avoir grand effet sur la balance commerciale de la France ; si elle n'existait pas il est vraisemblable que les commandes de biens d'équipement dont l'accès ne serait pas autorisé en franchise sur le territoire sarrois seraient tenues en attente jusqu'à ce que la Sarre soit incorporée dans l'espace économique allemand, ce qui aux termes du traité doit avoir lieu au plus tard le 1er janvier 1960.

Cette dernière échéance peut être avancée ; la date exacte, qui sera marquée par la substitution du deutsche mark au franc sur le territoire sarrois en sera fixée par les deux Gouvernements — c'est-à-dire que l'on a pris garde que la fixation d'une date impérative risquerait de permettre des mouvements spéculatifs qu'il est souhaitable d'éviter. Rien ne permet à l'heure actuelle de dire où en sont sur ce point capital les projets des Gouvernements et, à supposer qu'ils aient pris forme, il serait de la nature des choses qu'il ne fussent connus que de peu de personnes et pussent être jusqu'au dernier moment modifiés. Cependant, il est peu probable qu'ils se laissent acculer à la date du 31 décembre ; d'autre part, le changement de régime économique de la Sarre ne pourra se faire sans qu'ait été installé un cordon douanier entre la Sarre et la France ; il ne pourra l'être non plus sans qu'aient été mis en place tous les organes prévus par le traité, et notamment la commission mixte chargée de surveiller l'exécution de ses clauses commerciales ; enfin, la question sarroise est de celles qui peuvent être évoquées à l'occasion de tous les échanges de vues franco-allemands d'un caractère suffisamment général et la situation actuelle, avec les échéances du début de l'année 1959, peut en motiver beaucoup : autant de raisons pour examiner dans quelles perspectives se présente une échéance qui entraînera à la fois :

— la dissolution de l'union économique franco-sarroise et le rattachement économique de la Sarre à la République fédérale ;

— le règlement en D. M. de tous les achats effectués en Sarre et corrélativement la nécessité pour les Sarrois d'acheter des francs pour tous les règlements qu'ils auraient à faire en France.

Le traité a cherché à consolider dans l'avenir les échanges commerciaux entre la France et la Sarre sur la base des échanges de 1955. Pendant que le rattachement politique de la Sarre à l'Allemagne amenait à revoir, étendre et spécialiser les contingents d'exportation en provenance d'Allemagne destinés à la Sarre, une commission gouvernementale mixte devait, aux termes de l'article 63, fixer d'une manière précise les contingents tarifaires nécessaires pour maintenir en franchise les exportations de France en Sarre et les exportations de Sarre en France, aux niveaux de 1955, soit approximativement :

— pour les ventes françaises en Sarre à 165,5 milliards dont approximativement 29 milliards de produits C. E. C. A. ;

— pour les ventes sarroises en France à 129,5 milliards dont 63 milliards environ de produits C. E. C. A.

Cette tâche était accomplie au 13 juin 1958.

Estimation des ventes françaises en Sarre en 1955.
(En milliards de francs.)

Produits alimentaires autres que coloniaux	42,2
Machines, constructions mécaniques, appareils électriques	20,2
Textiles	19,1
Minerais métallurgiques, scories et laitiers, produits C. E. C. A.	15,5
Fonte, fer et acier, produits C. E. C. A.	12,9
Huiles de pétrole	8,7
Métaux communs et ouvrages	8,0
Produits de l'industrie chimique	7,2
Bois et ouvrages en bois	5,8
Denrées coloniales, fruits exotiques	5,2
Cuirs, ouvrages en cuir, chaussures, fourrures	3,3
Industrie du papier	3,3
Produits de l'industrie céramique et du verre	2,5
Terres et pierres	2,5
Caoutchouc manufacturé	1,7
Dérivés de la houille et du pétrole	1,2
Tabac	1,0
Combustibles, produits C. E. C. A.	0,6
Matières plastiques	0,6
Artisanat	1,4
Divers	2,6
Total	165,5

dont C. E. C. A. 29,0 + C. E. C. A. 136,5.

Estimation des ventes sarroises en France en 1955.
(En milliards de francs.)

Fer, fonte et acier, produits C. E. C. A.	39,6
Charbon et coke, produits C. E. C. A.	23,1
Métaux communs et ouvrages	19,4
Machines, constructions mécaniques, appareils électriques	18,5
Produits de l'industrie céramique	7,2
Dérivés de la houille	4,5
Produits alimentaires	3,7
Produits de l'industrie chimique	3,0
Bois et ouvrages en bois	2,0
Matières textiles	1,2
Gaz	1,2
Matières plastiques et caoutchouc	1,0
Industrie du papier	0,9
Industries diverses	0,9
Scories et laitiers, produits C. E. C. A.	0,2
Divers	3,1
Total	129,5

Cependant les échanges commerciaux entre la Sarre et la France se sont développés depuis 1955 et en 1957 :

— les ventes sarroises en France atteignaient 181,9 milliards dont 74 de produits C. E. C. A. ;

— tandis que les ventes françaises en Sarre étaient de 215 dont 41 de produits C. E. C. A. ;

— le solde positif de la France étant ainsi de 32,2 milliards.

Des extrapolations qu'il est possible de faire pour l'année 1958 semblent indiquer que les ventes sarroises en France auraient progressé tandis que les ventes françaises en Sarre auraient plutôt légèrement décru en sorte que l'excédent en faveur de la France pourrait s'être transformé en un léger déficit.

Mais pour faire sur le plan commercial même le bilan de la situation, il faut aussi tenir compte :

— d'une part, des dépenses en devises que nécessite l'alimentation de la Sarre en matières ou produits venus de l'extérieur de la zone franc ;

— et, d'autre part, des devises acquises pour la zone franc par les exportations sarroises. Ce bilan est positif et, compte tenu de ces deux éléments, la Sarre a rapporté effectivement à la balance des comptes de la zone franc 39,2 milliards en 1955, 25,7 en 1956, 32,4 en 1957. Pour 1958, les résultats en régression pourraient s'établir entre 15 et 20 milliards.

Mais pour faire maintenant le point de la *balance des comptes* il faut encore tenir compte des éléments financiers de cette balance dont le solde est négatif en raison notamment :

— des transferts de salaires de frontaliers allemands venant travailler en Sarre ;

— et des cessions de billets français par les voyageurs se rendant en Allemagne.

Toutefois, après imputation des éléments financiers la balance des comptes est restée créditrice jusqu'en 1957 inclus. La question se pose de savoir s'il en sera ainsi en 1958 ; et il n'est pas sûr qu'en définitive, en 1958, la Sarre n'ait pas, en réalité, procuré à la zone franc un peu moins de devises qu'elle n'en a consommé.

Comment se présenteraient dès lors les suites d'un rattachement économique de la Sarre à la zone D. M. en 1959 ? Ce rattachement aurait en définitive les conséquences suivantes :

a) Le solde bénéficiaire de la balance commerciale de la Sarre ne profiterait plus à la France ;

b) Le solde des échanges franco-sarrois serait réglé désormais de la même manière qu'avec les pays étrangers ;

c) Les éléments financiers jusqu'ici déficitaires de la balance des comptes du commerce sarrois ne seraient plus à la charge de la France.

Toutes les hypothèses que l'on pourrait faire sur le montant en francs de ces différents éléments pour 1959 ou 1960 sont fragiles ; mais les supputations les moins aventurées dans les circonstances présentes tendraient à faire admettre que la réunion économique de la Sarre à l'Allemagne pourrait coûter de un à deux milliards en devises par mois de plus que le maintien de l'union économique franco-sarroise.

Ce n'est pas minimiser l'importance d'un chiffre de cet ordre que de dire qu'il n'est pas d'un ordre de grandeur tel qu'il puisse justifier :

— que l'on s'évertue à le réduire par des amodiations au traité au risque de se voir demander des contreparties indéterminées ;

— ni qu'on trouble le jeu normal des prévisions industrielles et commerciales en changeant le déroulement des opérations prévues par le traité ou impliquées par lui pour l'entrée en vigueur de la « période définitive ».

SECTION II. — **La C. E. C. A. à l'échéance de la dépression.**

Si l'on s'en tient à l'examen des textes de la C. E. C. A. pour laquelle l'année 1958 a été, le 10 février, marquée par l'échéance solennelle de la fin de la période transitoire de cinq ans, n'est soumise au cours des mois prochains qu'à une seule échéance contractuelle : le renouvellement intégral de la Haute Autorité au 10 février 1959.

Bien que ce renouvellement global puisse donner l'occasion par les positions qui seront prises et les personnalités qui seront mises en avant par les gouvernements de juger à la fois :

L'intérêt que chacun des Etats membres attache actuellement à détenir un des leviers de manœuvre de la Communauté (on rappelle que la présidence et les deux vice-présidences de la Haute Autorité sont toutes, à l'heure actuelle, entre les mains de personnalités du Bénélux),

Et l'éclat ou l'importance politique du rôle attribué à la Haute Autorité,

ce ne serait pas là une raison de mentionner la C. E. C. A. dans une énumération des domaines où la France aura à définir une politique en matière d'échanges extérieurs, ni même de la citer dans l'énoncé des institutions ou contrats dont l'évolution peut influer sur ces échanges, si la C. E. C. A. ne se trouvait aussi, en cette fin d'année, devant une *échéance de fait* qui est celle de la confrontation du traité, dépourvu maintenant des « amortisseurs » disposés pour la période transitoire, avec l'état de dépression économique.

Cet état s'est essentiellement et d'abord manifesté par une augmentation massive des stocks de combustibles : au début de novembre, *les produits marchands* (charbon et coke) stockés par les producteurs de la C. E. C. A. représentaient près de 23 millions de tonnes, dont plus de la moitié en Allemagne et 7 mil-

lions de tonnes en Belgique. Encore faut-il ajouter que le stock de houille chez les consommateurs est supérieur d'environ 10 millions de tonnes à ce qu'il était au moment de la dernière dépression (1953-1954) : dans la seule Allemagne le stock détenu par les gros utilisateurs est évalué à 12 millions de tonnes.

Cette situation qui paraît d'autant plus frappante qu'en 1957 la Haute Autorité déclarait dans son cinquième rapport d'activité que « l'importation des charbons devenait un facteur permanent de la vie économique » et que « par voie de conséquence, il était nécessaire de l'établir sur une base stable et à long terme » est sans doute due en partie à une évolution à long terme vers une consommation plus importante de fuel en Allemagne notamment (qui n'avait pas été prise en suffisante considération dans les études précédentes), mais elle l'est aussi à l'importance des contrats d'importation conclus, avec des mines américaines, dans l'esprit des prévisions de 1957 et qui prévoient encore la livraison de 40 millions de tonnes en Allemagne (dont 17 millions de tonnes livrables en 1959) et de 2 millions de tonnes annuelles en Belgique.

Devant la réduction de la consommation, le stockage était la seule manière d'éviter des risques de chômage brutal ; mais au niveau atteint, la difficulté physique de stocker davantage s'accroît, la charge de trésorerie devient de plus en plus lourde, et cependant, des réductions d'horaires de travail sont intervenues dans les bassins allemands de la Rhur et d'Aix-la-Chapelle, ainsi qu'un chômage partiel dans certaines mines belges.

Cette situation appelait de la part de la Haute Autorité une action dont il fallait trouver la forme et même obtenir la possibilité, dans le cadre du traité seul. A la vérité, les dispositions prévues pour permettre à la Belgique, pendant la période transitoire, et en cas de besoin, de séparer le marché charbonnier belge de l'ensemble du marché charbonnier de la Communauté — et d'éviter ainsi que les mines belges ne fassent l'objet d'une pression trop forte de la part des pays voisins — auraient pu être prorogées jusqu'en 1960, moyennant l'avis conforme du conseil spécial des ministres, en vertu du paragraphe 26, alinéa 4, de la Convention pour les dispositions transitoires.

Mais cette mesure ne pouvait avoir d'intérêt que pour les mines d'un seul pays et il faut ajouter que la Belgique n'a pas encore établi le plan de réorganisation destiné à éliminer de sa production les trop bas rendements et dont la même convention lui faisait une obligation.

Le traité prévoit bien à l'article 58 une action directe « en cas de crise manifeste », mais il prévoit aussi que la procédure en cause — d'ailleurs lourde et que la Haute Autorité a paru toujours redouter de mettre en œuvre — ne pouvait être engagée qu'après avoir essayé de régler la question en coopération avec les gouvernements ou par des interventions en matière de politique commerciale.

Après de longues discussions, la Haute Autorité et le conseil des ministres de la C. E. C. A. se sont résolus à une action d'aide au stockage, qui a nécessité l'octroi à la Haute Autorité, en vertu de l'article 95 du traité, de pouvoirs nouveaux par le conseil statuant à l'unanimité, pour pouvoir disposer à ces fins de fonds en provenance du prélèvement opéré sur les entreprises : il a aussi été fait appel à la notion de « concours mutuel », qui figure dans le traité à propos de la politique commerciale, en termes d'ailleurs fort peu explicites (1), pour demander aux gouvernements voisins d'agir de manière à diminuer la pression exercée par leurs exportateurs sur le marché belge.

Ainsi l'échéance de la dépression a-t-elle été aussi, dans l'application du traité, celle de la mise en vigueur de la *clause d'imprévision* qu'est l'article 95 et d'un certain « concours mutuel ».

Qu'est-il advenu en France ?

La crise charbonnière se traduit en France par un stockage non négligeable (plus de 8 millions de tonnes dont 2 millions de tonnes de produits marchands), mais qui en dehors du problème de trésorerie qu'il comporte, ne paraît pas poser de questions particulièrement graves. La modération relative de ce stockage est, en définitive, due au dispositif maintenu pour coordonner l'importance charbonnière et dont le rôle a été soulignée à Strasbourg dans la dernière session de l'Assemblée européenne. Ainsi peut-on espérer que le bien fondé de ce dispositif ne fera plus l'objet des discussions pointilleuses qui avaient pu faire craindre, à un moment donné, que son action régulatrice fût définitivement compromise.

(1) « Les gouvernements des Etats membres se prêtent mutuellement le concours nécessaire pour l'application des mesures reconnues par la Haute Autorité, conformes au présente traité et aux accords internationaux en vigueur. La Haute Autorité est habilitée à proposer aux Etats membres intéressés les méthodes par lesquelles ce concours mutuel peut être assuré. »

Des réductions d'importation ont été aménagées qui doivent dégager d'autant la balance des échanges extérieurs, en permettant simultanément de dégager les stocks : de 20,8 millions de tonnes en 1957 et de 15,2 millions (prévisions pour 1958), les importations de combustibles descendront à 12,5 en 1959 — la diminution portant surtout sur les importations des Etats-Unis qui ne doivent plus être, en 1959, que de 700 à 800.000 tonnes contre 6.900.000 tonnes en 1957 et 2.800.000 en 1958.

(On sait que par leur consistance même, les gisements américains sont ceux qui peuvent s'adapter le plus rapidement aux fluctuations de la demande et, corrélativement, « encaisser » le mieux les à-coups en période de dépression ; et c'est pourquoi il était techniquement indiqué que la plus grande part des allègements portât (les précautions nécessaires étant supposées prises pour que le marché des charbons américains ne fût par fermé à l'importation française) sur les importations des U. S. A.

Cependant, les possibilités d'exportation de charbons de la zone franc (France et Sarre), qui venaient, au bénéfice de la balance des échanges extérieurs, se trouvent rendues plus difficiles par la dépression : de 2.230.000 tonnes en 1957, elles sont descendues à 1.450.000 tonnes en 1958. On espère qu'elles resteront à ce niveau en 1959.

En ce qui concerne l'*acier*, il était à prévoir que le rétrécissement des débouchés dans les pays tiers et les affaiblissements localisés de l'activité dans d'autres pays de la Communauté, inciteraient certains producteurs des pays voisins à trouver des débouchés compensateurs dans le pays dont l'activité s'était maintenue la plus forte, c'est-à-dire en France, au détriment de la production ou des perspectives de la production française. Des tentatives de cette sorte se sont trouvées d'ailleurs facilitées par l'attrait spéculatif que pouvait présenter l'importation d'aciers étrangers pendant la période où l'opération 20 p. 100 n'était pas applicable aux produits sidérurgiques, pour ceux qui estimaient — comme cela devait arriver — qu'elle le serait bientôt.

Les commandes enregistrées par les forges étrangères, pour livraison sur la France et la Sarre, montent, en effet, pendant cette période intermédiaire, jusqu'à 150.000 tonnes en octobre 1957, contre 90.000 en juillet ; tandis qu'en novembre, après l'extension de la taxe d'entrée aux produits de base, les forges étrangères ne placent en France que 40.000 tonnes.

Cependant, l'expansion française se maintenant, au début de 1958, les commandes à l'étranger remontent. La sidérurgie française continue à marcher à plein. A mesure que le raccourcissement des délais indiqués à leurs clients par les usines françaises fait perdre aux agents de la production étrangère l'argument de la rapidité de livraison, la concurrence commence sur les prix. Des alignements s'opèrent sur les prix français à partir de barèmes en baisse, permettant à chacun de sous-enchérir par rapport aux prix français en France même. Le dispositif d'une pénétration méthodique s'est ainsi mis en place pour le cas où d'autres producteurs de la C. E. C. A. estimeraient de leur intérêt d'utiliser à ces sous-enchères une partie des réserves qu'ils ont pu accumuler en vendant à des prix élevés sur leur propre marché ou sur les marchés d'exportation pendant la période d'expansion.

Bien qu'à l'heure actuelle les échanges entre l'ensemble franco-sarrois et les autres pays de la Communauté aient repris une figure plus normale, les exportations l'emportant sur les importations (puisqu'en définitive le marché normal des aciéries sarroises était en Allemagne du Sud), la question demande à être suivie avec vigilance du point de vue de notre balance commerciale et de notre balance des payements.

La convention sur les dispositions transitoires prévoyait que la Haute Autorité pût « limiter de façon directe un indirecte l'accroissement net des livraisons d'une région à une autre dans le Marché commun » (paragraphe 29). Mais cette disposition est devenue caduque. Il ne reste rien dans le traité d'applicable pour la surveillance éventuelle des mouvements de produits que les dispositions auxquelles il a déjà été fait allusion pour le charbon et qui nécessitent l'accord explicite des gouvernements.

Telles sont donc les perspectives dans lesquelles se présentent les échanges de charbon et d'acier dans le cadre du Marché commun ; il convient seulement d'ajouter :

— que les *exportations de minerais de fer français* se sont bien tenues ;

— que l'orientation prise depuis plusieurs mois, en matière de ferrailles, visait à réduire dans la Communauté le recours aux ferrailles d'importation et le prélèvement imposé aux usines sidérurgiques pour ramener leur prix à un prix de péréquation ; en définitive, la péréquation qui avait coûté six milliards en devises à l'économie française en 1957, a été supprimée au 1er décembre 1958.

Le traité instituant la C. E. C. A. a, sur les échanges des produits correspondants, limité à l'extrême les pouvoirs des gouvernements. Et sur le Marché commun, où les produits doivent circuler librement et les devises être fournies pour ainsi dire « à vue », il n'existe d'autres indications auxquelles on puisse se référer en cas de difficultés dans la balance des payements, que le troisième alinéa de l'article 86 :

« Ils (les Etats membres) prennent, dans la mesure de leur compétence, toutes dispositions utiles pour assurer les règlements internationaux correspondant aux échanges de charbon et d'acier dans le Marché commun et se prêtent un concours mutuel pour faciliter ces règlements. »

TROISIEME PARTIE

DISCUSSION ET CONCLUSIONS

A. — Sur la situation des échanges extérieurs

1° Bien que l'objet du rapport soit essentiellement de mettre en regard la situation actuelle des échanges extérieurs (et des réserves en devises), et les « échéances » internationales en vue, il serait, évidemment, bon d'être en état de dire ce qu'on peut attendre ou redouter de l'évolution prochaine de ces échanges, de la balance commerciale et de la balance des comptes.

En ce qui concerne les *importations*, il faudrait, pour ce faire, prévoir quelle sera l'évolution de la conjoncture, sous tous ses aspects, au cours des prochains mois, afin de déterminer ce que serait le plan d'importation *optimum*, c'est-à-dire celui qui permettrait de répondre dans la discipline des prix, à tous les besoins qui se manifesteront ; mais cela supposerait que l'on pût faire des pronostics raisonnés sur l'évolution de la demande en toutes branches, ainsi que sur les perspectives de la production agricole ; de telles anticipations seraient bien chanceuses dans une période de conjoncture économique mal dessinée, de politique intérieure non encore précisée, et en la saison où nous sommes.

Ce qui reste possible, par contre, c'est de déterminer dans quelle proportion, sur la base d'importations égales, par exemple, à celles qui ont été effectuées pendant le premier semestre 1958, les redressements de prix que l'on a constatés depuis le dernier rapport sur les échanges extérieurs alourdiraient la balance commerciale française.

Le calcul approximatif en a été fait (1). Il aboutit à une surcharge de 5 milliards 250 millions environ, soit 0.56 p. 100 de la valeur totale des importations en provenance de l'étranger pour le premier semestre 1958. Cela ne va pas encore bien loin.

En passant aux exportations, il faudrait étendre les prévisions conjoncturelles à l'ensemble du monde, et c'est bien évidemment impossible.

Ce qui est certain c'est que les phénomènes de dépression qui se manifestent dans les pays industriels d'Europe occidentale avivent leur concurrence mutuelle, aussi bien sur leurs propres marchés que sur les marchés extérieurs. En ce qui concerne ceux-ci deux faits aux conséquences opposées ont été signalés : le relèvement de l'activité américaine et la diminution des réserves en devises des pays sous-développés. Le premier peut offrir certaines facilités à des exportations, aux Etats-Unis mêmes — l'expérience l'a montré en des circonstances analogues et l'on peut noter déjà des indices en ce sens. Le deuxième pourrait rendre plus difficiles les exportations vers certains pays, ou plus exposés les crédits consentis pour ces exportations, dans la mesure où le redressement des matières premières n'ouvrirait pas aux pays en cause des perspectives meilleures.

Cependant, même si certains pays d'avenir restaient dans une situation difficile, il serait d'une grande importance de ne point laisser à d'autres pays le monopole des facilités de crédit susceptibles d'entretenir ou préparer des courants d'échanges essentiels. Car rien ne se coupe aussi facilement et rien ne se rétablit aussi malaisément qu'un courant d'exportation dans un climat de concurrence, pour l'ensemble très différencié de produits que nous exportons et dont il n'en est guère qui soient d'exclusivité française — puisque même la dénomination « Champagne » ne l'est plus ;

(1) Annexe.

2° Ce qui confirme, d'ailleurs, le caractère aléatoire des prévisions de cette sorte, lorsque la conjoncture internationale n'est pas quasi uniformément ascendante, c'est la manière dont se sont trouvées démenties les prévisions faites au début de l'année, en ce qui concerne le développement des exportations et le mouvement des importations ; et ce qui montre aussi bien que le commerce extérieur proprement dit n'est pas le seul élément à prendre en considération pour apprécier la position de la France au regard de l'étranger, ou devant les échéances prochaines, c'est la manière dont le redressement de la balance des comptes a compensé les déchets, par rapport aux prévisions de la balance commerciale, ou anticipé sur son redressement.

Il est certain qu'une analyse complète de la situation devrait comporter une appréciation de ce qui, dans les courants financiers dont a bénéficié la balance française, est durable et de ce qui ne l'est pas, comme de ce qui, des fonds ainsi encaissés, l'est définitivement et de ce qui peut être reperdu. Mais, à supposer qu'une analyse de cette sorte soit possible — et l'on n'a pas tous les chiffres nécessaires pour la faire — que donnerait-elle ? Rien ne peut être, en pareille matière, annoncé qui ne puisse être démenti par les faits selon les appréciations qui seront portées, de l'extérieur et de l'intérieur, sur la politique financière de la France, la solidité du franc et la capacité de notre pays à « mener ses affaires ».

Il est en tout cas une chose certaine, c'est qu'il n'y a pas de raison pour que l'on ait à l'extérieur confiance dans la tenue de la monnaie française, si les Français eux-mêmes n'ont pas confiance en elle, ni que cette confiance subsiste ou se développe si l'on ne montre pas, en France, une ferme volonté de n'importer que ce que l'on peut payer et de développer toutes exportations, afin de pouvoir importer davantage ;

3° De toute manière, les derniers événements ont montré qu'en définitive la balance commerciale n'était qu'une partie d'un ensemble dans lequel entrent notamment des « invisibles », qu'il convient de soigner — ne serait-ce que la balance du tourisme.

L'exemple de la Sarre montre qu'une balance commercialement favorable peut n'être pas exclusive d'un déficit en devises (lorsque les éléments financiers de la balance des payements sont plus déficitaires qu'elle n'est excédentaire) ; en sens inverse, on a souvent rappelé que les ressources provenant des invisibles (dont le revenu des biens situés à l'étranger) avaient pendant longtemps permis à la France d'importer plus qu'elle n'exportait en ayant une balance des comptes excédentaire (1) ; et il n'est pas hors de propos de rappeler à cet effet qu'importer plus qu'on n'exporte c'est en définitive procurer à la population d'un pays plus de moyens de mieux vivre : c'est bien ce que certains observateurs étrangers constatent sans aménité lorsqu'ils remarquent que la France a été jusqu'à l'extrémité de ses possibilités en matière de règlements de produits importés, sans paraître se préoccuper au même titre d'assurer le renouvellement de ces possibilités par ses propres moyens ;

4° A ce point des réflexions que soulève naturellement un examen d'ensemble des exercices écoulés, une grave question se pose qui a été évoquée de côtés divers, au cours des réunions de la commission. Est-ce donc une fatalité pour la France, dans les circonstances actuelles, que l'expansion accroisse le déficit de sa balance commerciale, alors qu'en d'autres pays, la même expansion y fait naître des excédents importants ?

Et certains peuvent être ainsi amenés à se demander s'il n'y a pas, dans la situation ou l'orientation actuelle de l'économie mondiale, des raisons qui imposeraient un certain plafonnement à l'élévation du niveau de vie ou à l'expansion économique de pays comme le nôtre.

Réservant pour la fin de ces conclusions la dernière question, on peut peut-être noter qu'une partie importante des exportations (les exportations d'origine agricole) dépend de circonstances tout à fait particulières, d'ordre climatique notamment, et ne sont point en relation aussi directe avec le niveau atteint par les importations énergétiques ou de matières premières que les exportations industrielles. Il y a là deux séries assez largement indépendantes et l'on n'y peut rien. L'influence de ce fait est en rapport avec la part de l'agriculture dans les exportations. Elle est, pour la France, comme le tableau ci-joint le montre, trois fois plus forte que pour l'U. E. B. L., et cinq fois plus forte que pour l'Allemagne.

(1) De 1872 à 1913 le total des déficits de la balance commerciale a atteint 30 milliards de francs Germinal, et la France a, dans le même temps, importé 7 milliards d'or et augmenté de 9 milliards son portefeuille étranger.

	EXPORTATIONS TOTALES				EXPORTATIONS AGRICOLES y compris les industries alimentaires. En valeur absolue				En p. 100 des exportations totales			
	1954	1955	1956	1957	1954	1955	1956	1957	1954	1955	1956	1957
France (1)	920	1.149	1.069	1.216	141	193	152	190	15,3	16,7	15,1	15,6
Allemagne fédérale (2)	5.256	6.144	7.356	8.340	147,3	195,4	»	»	2,7	3,2	»	»
U. E. B. L. (2)	2.304	2.772	3.168	3.156	123,6	141,4	»	»	5,4	5,1	»	»

(1) En milliards de francs. — (2) En millions de dollars U. S.

Par contre, en ce qui concerne les activités dont la marche est en relation directe avec le niveau des importations, la tenue de la balance commerciale dépendra de l'utlisation qui sera faite de ces importations, soit pour satisfaire des besoins intérieurs, soit pour fabriquer des objets en vue de l'exportation ; et il est bien certain qu'à partir du moment où toutes les ressources énergétiques et les matières premières issues de la France ou de la zone franc sont déjà utilisées, tout supplément d'activité est essentiellement à base de matières ou produits énergétiques importés, et que sous peine de consommer des réserves qui ne se reconstitueront pas automatiquement, à ce supplément d'importations doit correspondre un supplément d'exportations beaucoup plus que proportionnel.

Comment donc peut-on en définitive obtenir que, dans les domaines tout au moins où les produits sont en relation directe avec les importations, cette condition se réalise ?

Il semble que les expériences des derniers mois montrent d'abord que s'il faut évidemment, pour pouvoir exporter, qu'on ne consacre pas au marché intérieur la totalité de la production, ce serait aller trop loin que de considérer que le problème puisse être résolu, ou même sa solution facilitée par une action tendant à rendre plus difficile, à la clientèle française, l'accès à tel ou tel produit, parce qu'il est susceptible d'être exporté ; une action tendant à décourager la demande intérieure sur ces produits peut même le rendre insoluble, et c'est le cas général, lorsqu'il s'agit de fabrications dont le prix de revient, sinon même la qualité dépend au premier chef du débit des installations productrices. On ne voit pas que l'exportation des cycles et motocycles ait été beaucoup plus aisée, ni beaucoup plus expansive du fait que la demande intérieure en avait fortement décru, qu'elle ne l'a été pour les automobiles où cette demande s'est maintenue. La nécessité d'un marché intérieur actif comme base de départ d'une action exportatrice intensive est d'ailleurs (dans le domaine des produits industriels tout au moins), reconnue dans tous les pays évolués. Elle a été réaffirmée à plusieurs reprises par les grandes firmes automobiles nationales ou privées, dont l'effort a été le plus remarqué, et rien ne permet de penser que l'avis des administrations publiques qui suivent et s'efforcent d'activer le développement des exportations industrielles, ne soit pas en harmonie avec ces déclarations.

D'autre part, toute implantation à l'étranger demande un effort continu et du temps : c'est la leçon rapportée en ce qui concerne l'automobile, par tous ceux qui ont coopéré à l'effort d'exportation de ces dernières années ; c'est vrai en tous domaines : accords de représentation, création de points de vente, installation de dépôts, initiation technique des nouveaux utilisateurs, action publicitaire, etc., ne s'orchestrent pas en une ni même en quelques saisons.

Il est en réalité remarquable qu'après une période de démarrage un peu lente, à mesure que l'importance capitale d'un large développement des exportations était mieux connue, des accords plus nombreux aient pu être passés avec des professions qui ont pris la responsabilité d'annoncer de très importants développements de leurs exportations — et ne l'ont certainement pas fait à la légère. Ces accords ont le double caractère d'une *action commune des professionnels* et d'une action organisée en coopération avec l'Etat ; ils comportent de la part de ce dernier, ou des autorités dispensatrices du crédit, des contreparties destinées à la permettre ou la soutenir. Pour tautant que l'on puisse connaître les voies et moyens utilisés par d'autres pays, dont les succès en matière d'exportation ont été remarqués, il semble bien qu'ils reposent essentiellement sur les deux principes, avoués ou non, de l'accord entre les producteurs, et de l'accord entre les producteurs et l'Etat ;

5° En définitive, et toutes ces considérations faites, il reste qu'une évolution heureuse de la balance des comptes a permis de se retrouver à la fin de l'année 1958, dans une condition analogue à celle où des crédits obtenus non sans difficultés, nous avaient mis au début de l'année — cependant que :

— d'une part, certaines des actions spécifiques engagées pour développer les exportations avaient eu le temps de prendre une meilleure ou plus large assise ;

— d'autre part, la conjoncture mondiale se caractérisait de plus en plus, dans les pays industriels, par une tendance à la remontée aux Etats-Unis, accompagnée d'une tendance à la dépression dans les pays européens — circontances qui, certes, n'offrent pas toutes facilités à un développement des exportations, mais présentent en définitive des perspectives moins sombres pour elles que celles du début de l'année où il n'était pas exclu que la conjoncture européenne et la conjoncture américaine fussent l'une et l'autre en baisse au début de 1959.

Si ces circonstances, et le démenti apporté aux pronostics faits au début de l'année, doivent rendre particulièrement prudente toute anticipation chiffrée, il apparaît, à tout le moins, que l'on a ni moins de raisons ni moins de moyens qu'au début de l'année, pour poursuivre les efforts engagés afin d'aboutir à une expansion durable des exportations, et qu'en conséquence il importe de réaffirmer les incitations faites dans ce sens par le Conseil économique dans ses travaux antérieurs.

B. — Sur les échéances prochaines

I. — Les premières échéances, dont la considération s'impose au Gouvernement — reprise de la libération des échanges et mesures prévues au traité de Rome — comportent :

— la première une *réouverture du marché intérieur français à certains produits, les droits de douane afférents étant conservés ;*

— la seconde un *élargissement de contingents accompagné d'une diminution des droits de douane,* le tout ayant pour contrepartie des mesures symétriques de la part des autres pays du Marché commun.

Pour apprécier l'importance de ces échéances, il serait utile de pouvoir chiffrer le risque couru, c'est-à-dire le supplément net d'importation qui pourrait en résulter. Il est impossible de le savoir avec précision car, en définitive, cela dépendra des dispositions d'une multitude d'acheteurs et aucun des précédents que l'on peut invoquer ne donne d'indications réellement utilisables.

Sans doute on peut noter que les importations du premier semestre 1957 au terme duquel le Gouvernement français est revenu sur les libérations qu'il avait antérieurement consenties, représentaient un peu plus de 800 milliards de francs et qu'au premier semestre 1958, elles représentaient, après abattement de 20 p. 100, 640 milliards seulement. Mais dans quelle mesure cette diminution est-elle due à la suspension de la libération des échanges ? Avec les pays membres de l'O. E. C. E., le commerce du premier semestre 1958 n'est, toutes choses égales d'ailleurs, en diminution que de 15 p. 100 par rapport au premier semestre 1957 : ce ne sont donc pas les importations en provenance des pays à l'égard desquels a joué la suppression de la libération des échanges, qui ont le plus décru ; d'ailleurs au moment même où cette mesure a été prise, la diminution (entre mai et juillet) de ces importations n'a été que de 5 p. 100.

En sens inverse, est-il possible d'obtenir des indications intéressantes en comparant les chiffres des importations avant et après les décisions antérieurement prises pour la libération des échanges ? Des renseignements ont été ultérieurement donnés au Conseil sur les mois encadrant l'opération du 25 avril 1954 (passage de 18 à 53 p. 100 avec imposition de taxes de 10 à 15 p. 100). D'août 1953 à août 1954, les importations de produits

libérés ont fait, malgré ces taxes, un bond en avant de l'ordre de 40 à 50 p. 100. Les chiffres cités au Conseil pour l'importation des produits « libérés », en août 1953 et août 1954, ne représentent évidemment que 1,6 p. 100 à 3 p. 100 de la moyenne mensuelle des importations de l'année en cause. Mais il serait très risqué de tirer de ces chiffres quelque conclusion que ce soit pour une libération du même ordre qui ne serait pas accompagnée de taxes compensatrices — surtout quand on considère que, depuis 1953-1954 jusqu'en 1957, le consommateur français a repris un certain goût pour les produits étrangers et que les points de vente de produits étrangers se sont certainement multipliés.

II. — Le développement des échanges internationaux par suppression des barrières douanières et des contingents est généralement considéré comme un facteur essentiel d'expansion, et pour certains, ce serait la clé même du progrès. Mais il faut cependant voir les conditions qu'un tel développement comporte pour aboutir aux résultats qu'on en attend.

L'effet attendu des pénétrations mutuelles que permet la suppression des obstacles aux frontières est d'amener chacun de ces pays en cause à se spécialiser dans les productions pour lesquelles il est, comparativement, le mieux placé ; mais personne ne peut se dissimuler que cela peut demander des *investissements* considérables, ni qu'il ne serait pas toléré que de telles modifications aient pour conséquence une rupture sérieuse dans l'emploi de catégories importantes de la main-d'œuvre. L'effet bénéfique de l'intensification des échanges est étroitement conditionné pour un pays déterminé par la possibilité de mettre en œuvre des fonds suffisants pour les investissements et les *réadaptations* nécessaires.

Lorsque l'on considère l'ampleur de l'effort que malgré son caractère très progressif l'institution du Marché commun entre les six exigera en matière d'investissements, dans un pays comme le nôtre, et que l'on considère aussi que l'effort d'investissement nécessaire pour répondre à des ouvertures de frontières vers d'autres pays, ne serait point forcément le même et viendrait, au moins pour partie, en addition du premier, il apparaît évidemment qu'il serait de la plus grande imprudence de penser qu'il puisse être effectivement et d'une manière satisfaisante accompli.

Certains précédents tendent d'ailleurs à montrer que, si la situation peut ensuite se rétablir, l'ouverture d'un marché à des produits étrangers peut entraîner, sur le moment, un profond fléchissement de la balance commerciale. Tel fut (d'après une étude de M. Marcel Rist), le résultat des traités des années 1860 et suivantes, qui ouvrirent le marché français aux produits étrangers : l'importance des objets fabriqués croît de 90 p. 100 entre 1860 et 1861, et si le déficit de la balance commerciale de 1861 (520 millions de francs germinal contre 425 millions d'excédent en 1859 et 380 millions en 1860), n'est pas imputable au seul traité de 1860 avec la Grande-Bretagne, le traité l'a certainement aggravé. La balance commerciale redevient bien légèrement positive en 1862 et des excédents importants réapparaissent ensuite. Mais, indépendamment de toute autre considération, ce n'est pas quand on a déjà une balance déficitaire et des réserves affaiblies que l'on peut s'exposer allègrement à des à-coups de cette sorte.

III. — Le traité de Rome instituant la C. E. E. fait partie d'un ensemble d'instruments diplomatiques dont l'objet déclaré est d'aboutir à l'intégration des pays signataires et combiné de telle sorte que le mouvement une fois enclenché aille jusqu'à la disparition complète entre les Etats membres des droits de douane et des contingents, ainsi que de toutes mesures d'effet équivalent. Ce sont des accords dont les clauses de sauvegarde ne leur assignent qu'un effet partiel ou momentané puisque des délais précis et irréfragables sont posés pour les étapes successives de cette disparition.

La rigueur de ces textes n'a pu être acceptée que parce qu'ils prévoyaient simultanément une harmonisation et même une sorte de synthèse des comportements économiques des Etats membres pour atteindre l'objectif clairement dégagé dans l'avis du Conseil économique et défini dans l'article 2 du traité comme le « développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et *équilibrée...* ».

A l'inverse les accords ne concernant que les échanges proprement dits laissent des latitudes beaucoup plus grandes, et la possibilité de revenir sur les mesures de libération des échanges, en cas de danger pour la balance des comptes a pu être utilisée effectivement par la France en 1957, sans autre obligation (son motif étant parfaitement valable), que de « s'efforcer » de « relibérer » dans une certaine proportion et dans un certain délai.

Il est à noter que dans la campagne engagée pour la zone de libre échange, l'effort des demandeurs est d'obtenir des engagements du premier type et non pas du type de l'O. E. C. E., sans fournir les contreparties, ni s'engager aux unités d'action qu'ont acceptées les membres de la C. E. E. Ils s'efforcent d'y parvenir en « durcissant », dans leurs déclarations, les obligations inhérentes à l'O. E. C. E. et l'on peut dire que si leurs demandes étaient pleinement satisfaites, il en résulterait que l'exception, prévue au code de libération des échanges en matière de « régime douanier particulier » serait pratiquement abolie en sorte qu'à l'avenir nul ne pourrait plus contracter d'union douanière au sein de l'O. E. C. E., qu'en acceptant que cette union fût totalement dépourvue de protection à l'égard des autres membres de l'O. E. C. E. Ce serait là un abandon de souveraineté qu'aucun des Gouvernements qui ont adhéré à l'O. E. C. E. n'avait pu avoir dans l'esprit — en un temps surtout où la nécessité d'aboutir à la création de plus vastes espaces économiques que par le passé, est un des lieux communs de toute la littérature politique.

Le mot le plus usité et le plus constamment orchestré par les demandeurs d'une zone de libre échange, c'est celui de « discrimination » mais s'il est une discrimination incontestable, c'est bien celle qui résulterait de la création d'une zone de libre échange, dans laquelle chacun des Six accorderait aux Onze les mêmes facilités d'accès à son marché, qu'il a accordées à ses partenaires du traité de Rome, en dispensant les Onze des contreparties que chacun des Six s'est engagé à fournir à ses partenaires.

Si l'on en arrivait là, il est évident que la principale incitation résultant du traité pour l'élaboration d'une politique commune entre les Six disparaîtrait et qu'à chaque phase de cette élaboration, chacun des Six serait d'autant moins tenté de sacrifier ses préférences aux engagements de principe qu'il a contractés, qu'il verrait les Onze en position de bénéficier, sans aucun effort particulier de leur part, des mêmes avantages pour lesquels il avait envisagé ces sacrifices. Ne peut-on dire que, dès lors, la voie de l'intégration européenne, par la constitution d'un Marché commun amorçant une intégration économique serait coupée ? Il n'appartient pas au Conseil économique d'apprécier du point de vue politique cette éventualité, mais il n'est pas hors de sa compétence de dire si le processus économique mis en œuvre pour aboutir à l'intégration des Six conserverait ou non son efficacité.

IV. — D'une manière générale, l'on perçoit à travers les faits survenus et les interrogations du moment, combien seraient fragiles les tentatives de constituer de vastes zones d'échanges (ou *a fortiori* de véritables communautés économiques), si les problèmes que pose inévitablement le règlement des transactions commerciales dans la variété des régimes monétaires et des politiques économiques, n'y étaient pas, à l'avance, pris en suffisante considération. Il semble que le moins que l'on puisse dire est que pour le succès des tentatives déjà engagées, comme la C. E. E., *la condition essentielle* est qu'on leur constitue un *substratum monétaire suffisant* et que si quelque part dans le monde, la question se posait de nouvelles tentatives, il faudrait tout d'abord leur assurer un tel substratum.

Les rédacteurs des traités en cours d'exécution n'avaient pas passé complètement sous silence le problème. Les dispositions prévoyant un certain concours mutuel des Etats membres pour résoudre les difficultés de règlement le montrent. Mais ces dispositions sont générales et vagues. Si on ne cherche à leur donner un contenu que lorsqu'on y est acculé par des difficultés imminentes, elles seront source de discussions et de marchandages, où ceux qui se trouveraient occasionnellement en difficulté seraient en posture délicate. Et, même si l'on suppose qu'au terme de ces discussions et marchandages le concours mutuel puisse être précisé, d'un commun accord, et d'une manière efficace en chaque cas particulier, l'échauffement de ces contestations, le souvenir des points marqués par les uns à leur occasion, et celui des concessions faites par les autres, ne créeraient pas — c'est le moins qu'on puisse dire — l'ambiance la plus favorable à l'établissement de ces « politiques communes », qui sera en définitive le « test » du succès de la C. E. E.

Il est même permis de penser que si des dispositions générales, assortissant la création du Marché commun de l'outillage monétaire indispensable, ne sont pas prises, il n'est guère probable que l'on puisse aller jusqu'au terme de l'évolution prévue au traité de Rome.

V. — Le Conseil économique n'a pas à revenir sur les traités passés, mais il est de son rôle de suivre l'exécution de leurs clauses économiques et d'indiquer pour cette exécution les modalités les plus favorables au développement de l'économie nationale. De ce point de vue, il lui incombe notamment d'étudier les actions d'ordre interne nécessaires pour que l'exécution des traités n'entraîne pas de dommages pour la production nationale, et il a, à chaque occasion, attiré l'attention du Gouvernement sur la nécessité de faire sur le plan intérieur des efforts suffisants pour mettre, à tous égards, l'économie française dans la meilleure posture concurrentielle possible sur tous les « Marchés communs » institués. Or on peut dire avec certitude que *la bonne fin,*

au point de vue français, des traités signés risquerait d'être gravement compromise par toute initiative qui alourdirait encore les charges d'investissements ou de réadaptation qu'ils comportent et que c'est sous cet angle qu'il convient d'examiner toute éventualité d'engagements nouveaux. Le jugement porté par le Conseil économique *sur le caractère inacceptable des propositions de zone de libre échange, ne peut être que vigoureusement confirmé*, au moment où doivent être prises les premières mesures de « démobilisations douanières » prévues au traité de Rome.

En ce qui concerne les autres traités évoqués dans le rapport :

Traité franco-allemand concernant la Sarre, la bonne exécution économique n'en requiert en définitive qu'une chose, savoir : que se poursuivent les opérations prévues, sur les bases arrêtées par le traité, pour accéder à la « période définitive » et que tous les moyens d'exécution soient, en temps utile, mis en place ;

Traité instituant la C. E. C. A., le seul point particulier sur lequel la situation actuelle appelle une attention particulière est la nécessité pour le meilleur comportement de l'économie française, en cas de crise charbonnière, de maintenir fermement les dispositifs propres à harmoniser et régler au mieux les importations de combustibles.

Mais il convient aussi de retenir de l'évolution de la Communauté économique du charbon et de l'acier à « l'échéance d'une dépression », que celle-ci a déjà entraîné pratiquement l'obligation :

— de faire jouer la *clause d'imprévision* pour essayer de mettre au point, d'un commun accord, des formules de défense commune contre la crise — et cela dans l'exécution d'un traité dont le détail et la précision des dispositifs spécifiques semblaient vouloir épuiser toutes les hypothèses ;

— de recourir à la notion générale de *concours mutuel*, en s'efforçant de lui donner un certain caractère concret (et les marchandages qui ont eu lieu montrent à quelles difficultés et dans quelle atmosphère de contestation on risque de se trouver à chaque tentative de cette sorte).

De telles leçons doivent être retenues dans le cadre de la Communauté économique européenne pour qu'on y soit conscient de l'utilité qu'il y aurait à ne pas attendre les crises pour définir, fût-ce en recourant aux clauses d'imprévision, ce qui apparaît dès à présent nécessaire pour le bon développement des opérations du traité, en particulier pour lever les obstacles que les problèmes de règlement ne manqueront pas d'apporter à la réalisation d'un véritable Marché commun entre les Six.

C. — Sur les problèmes généraux qui se posent à cette occasion

1° Devant les problèmes que soulèvent pour la conduite des affaires publiques françaises, les échéances par lesquelles se matérialise aujourd'hui dans les cadres divers, le mouvement vers une liberté de plus en plus grande des échanges, dont la Charte de la Havane a été le point de départ — la question peut se poser de savoir si ce mouvement n'est pas de nature à mettre l'économie française devant des alternatives particulièrement délicates et s'il n'est pas en lui-même particulièrement redoutable pour l'élévation du niveau de vie, et l'expansion économique en France.

Il importe cependant de rappeler que, si l'on ne sort pas des lignes jusqu'ici suivies, ce mouvement ne se traduit encore d'une manière précise que :

— par des textes qui offrent des facultés d'exemption ou de dérogation destinées à éviter les conséquences les plus graves d'un mouvement irréversible ou aveugle, et qui font substantiellement partie de ces textes ;

— ou des textes, comme ceux des divers traités de Communautés qui, en définitive, rendent ce mouvement solidaire d'un mouvement d'harmonisation et d'entr'aide, voire même d'intégration.

Il faut aussi remarquer qu'un pays aux activités aussi diverses et aux ressources en matières premières aussi peu généralement extensibles que la France ne peut trouver son épanouissement qu'en ayant la possibilité de recourir à toute la gamme des ressources susceptibles de lui être fournies de l'extérieur et celle de présenter à tous ceux qui en ressentiraient le besoin ou l'envie, les produits qu'elle peut se flatter d'offrir dans des conditions heureuses. On peut dire que toutes les négociations bilatérales que la France peut être amenée à engager, ou presque toutes, donnent en définitive la nostalgie de négociations plus larges, permettant une meilleure adaptation à ses besoins de ce que ses partenaires peuvent lui offrir : importer par exemple telle ou telle denrée tropicale, de caractère non indispensable, pour pouvoir exporter des machines, n'est pas de nature à permettre à l'économie française de faire lesdites machines à meilleur compte, ni même d'avoir plus aisément — sans intervention de tiers — les produits ou matières énergétiques nécessaires à la fabrication de ces machines.

Mais il est aussi bien visible que la simple ouverture des frontières aux échanges ne crée pas de soi-même un état répondant aux conceptions, ni même aux nécessités présentes. Aussi bien constate-t-on qu'en fait les rapports internationaux en matière économique et financière ne peuvent se traduire exclusivement en termes de commerce, et que *le mouvement que l'on note vers une libération croissante des échanges, ne peut être disjoint de celui qui amène les pays évolués à prendre une plus nette conscience des besoins des pays en voie de développement, et de la nécessité de fournir à ceux-ci, pour l'équilibre ou l'expansion même des échanges, des aides financières ou techniques.*

De la même manière, on peut constater qu'il n'existe aucun pays, si libre échangiste qu'il s'affiche, qui ne cherche à éviter que l'ouverture de ses frontières n'amène une crise de ressources ou d'emploi chez telle catégorie de ses producteurs agricoles ou telle branche d'activité industrielle — quitte à préparer en sous-œuvre les moyens propres à faciliter les évolutions à long terme qui le dispenseraient d'avoir à maintenir des exceptions, des exemptions ou des subventions à ces fins. Ce qui se passe en Belgique ou en Suisse, à l'égard de certaines productions ou de certaines catégories de la population, n'est pas moins révélateur de cette nécessité, que ce qui se passe en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis.

Il faut enfin ajouter que l'évolution des dernières années fait apparaître de plus en plus clairement que ce ne sont pas seulement les droits de douane et les contingents, c'est-à-dire les obstacles aux frontières, qui peuvent constituer une inhibition des échanges. Quelle qu'en soit l'origine — extension trop rapide de certaines installations, circonstances climatiques, évolution technique à long terme, ou « décrochage » momentané de certaines demandes — la chute des cours des matières premières peut avoir sur les échanges commerciaux des effets restrictifs fort graves ; la preuve vient encore d'en être faite ; *et cette démonstration souligne l'importance des suggestions faites notamment par le Conseil économique pour régulariser le cours des matières premières. Un mouvement qui recherche l'expansion des échanges ne peut pas plus faire abstraction de ce problème, ou des problèmes relatifs aux investissements, qu'il ne peut faire abstraction des problèmes de douane ou de contingents.*

C'est, à tous le moins, un motif de rappeler les conclusions générales en faveur d'une politique de régularisation du cours des matières premières, qui avaient été prises par le Conseil économique sur le rapport de M. André Philip ;

2° Cependant, il faut mettre à leur juste place les conditions indispensables pour que l'économie française puisse poursuivre sa progression dans un monde où cette expansion dépend de toute une variété d'échanges, mettant en jeu les catégories les plus diverses de producteurs, de transformateurs ou de clients.

Pour importer — et l'activité de la France dépend au premier chef de ses importations — *il faut pouvoir payer ce qu'on importe* ; le problème sera d'autant moins malaisé à résoudre que l'on sera obligé d'importer une moins forte proportion des matières premières ou produits fabriqués dont on use — à condition que ni l'activité économique du pays, ni la qualité ni le prix de revient de ses productions n'en souffrent. C'est dans cet esprit qu'il convient d'examiner, en des perspectives à long terme, toutes possibilités de réduire l'appel à des ressources extérieures et toute mise en route de fabrications de remplacement.

Cela étant, ce que l'on achète doit être payé ; et ce ne peut l'être qu'en faisant appel soit à des valeurs disponibles — devises ou métaux précieux en réserve — soit aux rentrées provenant des ventes que l'on fait à l'étranger, ou de ce que les étrangers volontairement apportent. Or les réserves acquises ont une fin ; et les rentrées exigent :

— lorsqu'il s'agit de rentrées provenant de l'exportation, que l'on fasse des produits « vendables » — c'est-à-dire répondant à des besoins reconnus ou sentis à l'extérieur — et qu'on les vende ;

— lorsqu'il s'agit de sommes laissées pour leurs achats sur place ou mises en dépôt par des étrangers, qu'ils soient incités à le faire, ou du moins n'en soient pas détournés, qu'ils ne pensent pas qu'ils ont intérêt à différer leurs achats sur place ou à ne pas laisser de capitaux en dépôt.

Dans une certaine mesure, les anticipations favorables que peut faire l'opinion mondiale sur l'évolution d'un pays — soit qu'elle considère que sa monnaie se défend bien, soit que l'on

considère aussi qu'il est un foyer d'activités croissantes auxquelles il serait utile de participer — permettent des mouvements financiers susceptibles de fournir les ressources que ne suffisent pas à fournir les exportations. C'est ce qui s'est passé au cours des derniers mois et il serait bien aventureux de dire que l'on puisse de gaîté de cœur s'exposer à être privé de semblables appoints pour les mois futurs.

Telles sont les considérations qu'appellent, en première analyse, les problèmes généraux qui se trouvent naturellement posés à propos de la situation des échanges extérieurs de la France devant les prochaines échéances internationales, et dont l'avis du Conseil économique, sans prétendre à les épuiser, ne peut, en définitive, s'abstraire.

C'est dans cet esprit qu'a été établi le projet d'avis joint.

D. — Remarque terminale

Le conseil des ministres de la C. E. C. A., qui s'est tenu le 3 décembre, a donné au Gouvernement français l'occasion de préciser, devant ses partenaires, ses positions en ce qui concerne les échéances prochaines ; et le conseil s'est terminé par des décisions manifestant la communauté de vue des Six à l'égard des autres organismes internationaux (O. E. C. E. et G. A. T. T.).

Sur le plan de la libération des échanges, où il lui incombait de prendre seul position pour l'échéance du 18 décembre, le Gouvernement français a indiqué son intention de revenir à un pourcentage de libération de l'ordre de 40 p. 100 ; et, simultanément, d'augmenter de 20 p. 100 les contingents bilatéraux correspondant aux produits ex-libérés.

Les mesures dont les Six ont décidé d'assortir, à l'égard des autres pays, la première étape du désarmement douanier prévu au traité de Rome, sont, d'après le communiqué de l'Agence France-Presse, les suivantes :

1° Les Six réduiront de 10 p. 100 leurs tarifs douaniers sur les produits industriels (à l'exception des produits C. E. C. A.) à l'égard des Etats membres de l'O. E. C. E., des Etats membres du G. A. T. T. et même de tous les Etats bénéficiant de la clause de la nation la plus favorisée.

Cette réduction revêt un caractère provisoire et sera valable pour une durée non déterminée. Elle est accordée unilatéralement sans réciprocité ;

2° En ce qui concerne le contingentement, les Six feront bénéficier, sous réserve de réciprocité, leurs partenaires de l'O.E.C.E. d'une augmentation de 20 p. 100 des contingents pour les produits industriels qui n'étaient pas encore libérés à la date du 14 janvier 1955. Cet élargissement sera consenti unilatéralement à concurrence de 10 p. 100 pour chaque produit ;

La deuxième tranche de 10 p. 100 pourra être affectée, par négociations bilatérales à ceux des produits intéressant plus spécialement chaque pays. Aucun élargissement des contingents n'est prévu pour les produits agricoles.

3° Enfin, le Conseil des Six a marqué son souci de poursuivre les efforts en vue de la création d'une association multilatérale avec les autres pays de l'O. E. C. E.

Il a demandé à la commission présidée par M. Hallstein de procéder à un examen approfondi des problèmes et des possibilités de solution et a prié cette commission de lui faire rapport, pour le 1er mars 1959, au sujet de la position commune qui pourrait être adoptée par les Etats membres du Marché commun.

On le voit, ces décisions confirment la volonté d'ouverture déjà affirmée, à plusieurs reprises, par les membres de la Communauté économique européenne. Elles maintiennent cependant la distinction entre ce qui ressortit au traité de Rome, instrument d'instauration progressive d'une communauté, et ce qui reste du domaine de la seule libération des échanges. Des précautions ont d'ailleurs été prises pour que ces dernières mesures ne risquent de rendre plus difficile l'évolution prévue au sein même de la C. E. E. : en particulier, les réductions de droits de douane ne devront jamais avoir pour effet de faire tomber les tarifs au-dessous de ce que sera le tarif extérieur du Marché commun.

Ces décisions, dont il est à penser que les conséquences sur la balance des comptes française ont été soigneusement calculées et n'ont pas paru excessives à ceux qui ont la responsabilité de nos réserves en devises, apparaissent ainsi en pleine conformité avec l'orientation générale du projet d'avis adopté par la commission des affaires économiques et du plan.

Etant donné le caractère général et la valeur subsistant (même après ces décisions) des recommandations qui y sont incluses, il n'a pas été jugé utile de remanier ce projet pour y faire explicitement mention de ce qui a été annoncé à la suite du conseil des ministres de la C. E. E. en date du 3 décembre.

ANNEXES AU RAPPORT

ANNEXE I

Notes sur la crise charbonnière et ses conséquences sur le plan des échanges extérieurs.

La crise charbonnière.

La crise qui affecte actuellement l'économie charbonnière de l'Europe occidentale se traduit essentiellement par une augmentation des stocks.

Ceux-ci s'élevaient, au début du mois de novembre, en ce qui concerne les *produits marchands* stockés par les producteurs (charbon et coke) à :

12,5 MT pour l'Allemagne (y compris la Sarre), dont 4 MT de coke ;
7 MT pour la Belgique ;
1,2 MT pour les Pays-Bas (dont 300.000 t. de coke) ;
2 MT pour la France (dont 300.000 t. de coke).

Au total, pour la Communauté, près de 23 MT, dont plus de la moitié en Allemagne, la Belgique ayant la part la plus lourde relativement à sa production.

C'est sous une forme aggravée, une situation analogue à celle des années 1953/54 et 1949/50 ; il faut toutefois noter que le niveau de stock de houille chez les consommateurs est supérieur d'environ 10 MT à celui de 1954. C'est ainsi qu'en Allemagne seule, le stock détenu par les gros utilisateurs est évalué à 12 MT.

Cette situation s'explique par la conjonction de plusieurs facteurs :

— ralentissement de l'activité économique, qui a entraîné une réduction de la consommation (de 9 p. 100 pour la Communauté, et 25 p. 100 pour la Belgique) ;

— concurrence accrue du fuel, particulièrement sensible en Allemagne qui l'avait ignorée jusqu'alors ;

— importations de charbons américains, en Belgique et surtout en Allemagne, réglées par des contrats à long terme qui prévoient encore la livraison de 40 MT en Allemagne, dont 17 MT livrables en 1959 et de 2 MT annuels en Belgique ; l'importance excessive de ces tonnages s'explique par le fait qu'à une première série de contrats conclue en période de frets élevés dans l'atmosphère de crainte de pénurie énergétique, qui a suivi l'affaire de Suez, s'est ajoutée une deuxième série, conclue en période de frets bas en vue d'abaisser le coût moyen des frets.

Il est à remarquer que la Haute Autorité peut être tenue pour responsable de cette politique de contrats à long terme, elle qui déclarait en 1957 dans le paragraphe 330 de son cinquième rapport général d'activité, que l'« importation des charbons devenait un facteur permanent de la vie économique » et que « par voie de conséquence, il était nécessaire de l'établir sur une base stable et à long terme ».

Certains délégués à l'Assemblée parlementaire européenne n'ont pas manqué de reprocher cette politique à la Haute Autorité, en particulier au cours de la séance du 24 octobre 1958, où MM. Vanrullen et Teitgen notamment ont élevé de vives critiques, ce dernier parlant même de « communauté européenne du charbon américain ». Il a été souligné que, par contre, la France avait « bien résisté, n'ayant pas connu ces contrats conclus de façon anarchique, grâce à l'existence d'un organisme public contrôlant et centralisant les importations charbonnières ». (L'A. T. I. C.)

Sur le plan social, la crise s'est essentiellement traduite par une réduction des horaires de travail dans les bassins alemands de la Ruhr et d'Aix-la-Chapelle (70.000 à 100.000 mineurs sur 480.000 travaillent selon un horaire réduit), et un chômage partiel dans certaines mines belges.

Mesures prises pour atténuer les effets de la crise sur le plan international.

Tout d'abord, à la demande de la Belgique, soutenue par la France, et malgré l'opposition de l'Allemagne, la C. E. C. A. a décidé, après de longues discussions, d'une politique d'aide financière au stockage (décision de la Haute Autorité du 5 novembre 1958). Cette aide serait accordée à compter du 1er novembre aux entreprises minières dont la production annuelle dépasse 12.000 tonnes et dont les stocks sont supérieurs à 35 jours de production. Un crédit de 7 millions de dollars — unité de compte U. E. P. — est prévu pour cette assistance qui peut prendre la forme soit d'une aide non remboursable (sous réserve de l'octroi d'une aide identique par l'Etat intéressé), soit d'une avance sans intérêt récupérable dans un délai de cinq ans (sous réserve de la garantie solidaire de l'Etat intéressé). L'aide est calculée sur la base des tonnages mis en stock après le 31 octobre 1958 ; elle se monte par tonne et par mois à un douzième de dollar-U. E. P. pour l'aide non remboursable et un sixième de dollar-U. E. P. pour l'avance.

Ces dispositions sont manifestement très favorables à la Belgique, mais pour ces pays, elles sont assorties à la condition de présentation d'un programme d'assainissement de l'industrie houillère belge.

La Belgique et l'Allemagne ont essayé de se dégager des importations de charbons américains ; la Belgique est ainsi parvenue, par accord entre le Gouvernement, les importateurs et les consommateurs, à réduire de 2,3 MT à 950.000 tonnes les importations de charbons américains prévues pour 1959.

Les producteurs allemands de la Ruhr, qui, paradoxalement, ont importé 70 p. 100 du charbon parvenu en Allemagne en provenance des pays tiers, ont accepté, devant la pression du syndicat des mineurs, d'annuler les contrats d'importation passés après le 18 avril 1958, en payant les dédits nécessaires ; ces contrats portaient sur 5,6 MT. La résiliation des autres contrats en cours est à l'étude ; mais le coût total du dédit (pour les 40 MT de contrats) serait de 800 millions de marks et les producteurs allemands demandent l'assistance financière du Gouvernement.

Dans le même temps, les producteurs allemands soutenus par le syndicat des mineurs demandent au Gouvernement d'instituer une taxe sur les importations de mazout.

Conséquences en France.

La crise charbonnière s'est traduite en France par un stockage non négligeable (plus de 8 MT de produits marchands), mais qui, s'il pose certains problèmes de trésorerie, n'est en rien aberrant et alarmant : en particulier, aucun chômage n'a eu lieu ni n'est envisagé.

Les échanges extérieurs de la France dans le domaine du charbon vont se trouver affectés en 1959 de deux manières :

— réduction des importations ;
— difficulté de maintenir les exportations.

a) Réduction des importations :

Les importations seront ramenées de 20,8 MT (Sarre exclue) en 1957 et 15,2 MT (prévisions) en 1958, à 12,5 MT en 1959.

Cette réduction sensible portera surtout sur les importations des Etats-Unis. Leur suppression ne sera pas possible du fait des contrats de fret existant par suite des reports de 1958 sur 1959, mais elles seront seulement de l'ordre de 7 à 800.000 tonnes, contre 6.900.000 tonnes en 1957 et 2.800.000 tonnes en 1958 ; on voit que ces chiffres sont sans aucune commune mesure avec ceux de l'Allemagne.

La réduction opérée sur les charbons en provenance de la C. E. C. A. sera beaucoup moins importante, le tonnage prévu étant ramené de 10.110.000 tonnes (prévisions) en 1958 à 9.785.000 tonnes en 1959, avec la décomposition suivante :

1.000 TONNES	1959	1958 (prévisions)	1957
Allemagne	7.215	7.280	7.450
Belgique	1.600	1.700	2.390
Pays-Bas	970	1.100	1.160
Divers	»	30	80
Total C. E. C. A.	9.785	10.110	11.080

Quant aux tonnages importés des pays tiers (U. S. A. exclus), ils seront aussi légèrement réduits ; la prévision pour 1959 porte sur 2.055.000 tonnes, contre 2.300.000 tonnes en 1958 et 2.900.000 en 1957.

Les importations de Pologne seront les plus sérieusement diminuées, ce qui permet de souligner la grande prudence dont il sera

nécessaire de faire preuve dans les négociations commerciales éventuelles avec ce pays dont la principale monnaie d'échange demeure le charbon. La même remarque peut s'appliquer — à un degré moindre certes — aux négociations avec l'U. R. S. S. (l'accord franco-soviétique signé le 14 novembre prévoit la livraison en 1959 de 750.000 tonnes d'anthracite du Donetz).

1.000 TONNES	1959	1958 (prévisions)	1957
Grande-Bretagne	1.000	580	840
Pologne	125	750	1.280
U. R. S. S.	750	750	610
Divers (Maroc, Tonkin, Pérou, etc.).	180	270	170
Total	2.055	2.350	2.900

b) *Difficultés de maintenir nos exportation :*

La crise de surproduction des années 1954-1955 avait été en partie surmontée par un accroissement des exportations, en particulier vers la Grande-Bretagne qui, à elle seule, avait absorbé en 1955, 2 millions de tonnes de charbon français.

Cette solution ne sera guère possible dans la crise actuelle du fait du caractère général de cette crise en Europe.

En effet, les pays européens, saturés, non seulement sont incapables de recevoir nos exportations, et au premier chef la Grande-Bretagne dont les stocks à la production dépassent 16 millions de tonnes, mais encore ils essaient tous de développer leurs exportations et constituent une sérieuse concurrence à nos propres efforts en ce sens, n'hésitant pas à pratiquer des baisses de prix pour enlever des marchés.

C'est ainsi que tout récemment, la Grande-Bretagne vient de décider de vendre la plupart des charbons exportés au prix mondial, inférieur au prix européen.

La Pologne, de son côté, vient d'enlever un contrat de fourniture de 2 millions de tonnes à l'Argentine, à des prix auxquels le « National Coal Board », avant sa récente décision, n'avait pu accepter de descendre.

Dans ces conditions, il ne paraît pas possible de développer nos exportations, qui resteront vraisemblablement à leur niveau de 1958, soit 1.450.000 tonnes, dont 950.000 tonnes dans les pays de la C. E. C. A. et 500.000 tonnes dans les pays hors C. E. C. A. Ce chiffre est à rapprocher de ceux des années précédentes, 2.230.000 tonnes en 1957, 2.490.000 tonnes en 1956 et 6.337.000 tonnes en 1955.

ANNEXE II

Sur la base des statistiques du premier semestre 1958, quelles sont les conséquences du relèvement du prix des matières premières survenu depuis le mois de mai sur les importations françaises ?

IMPORTATIONS DE MATIERES PREMIERES EN PROVENANCE DES PAYS ETRANGERS

Matières premières	Importations au premier semestre 1958 (Millions de francs.)	Evolution des cours de mai à novembre (En p. 100.)	Incidence sur la valeur des importations (En millions de francs.)
Blé	2.396	— 9,9	— 237
Maïs	2.931	— 9,2	— 270
Sucre	2.445	+ 0,29	+ 7
Café	9.112	— 17,6	— 1.604
Cacao	2.230	— 0,28	— 6
Huile de coprah	46	+ 33,9	+ 16
Coton	42.805	+ 0,13	+ 56
Laine	49.619	+ 1,97	+ 977
Caoutchouc	9.688	+ 15,7	+ 1.521
Cuivre	27.480	+ 16	+ 4.397
Etain	6.824	+ 3,8	+ 259
Plomb	246	+ 8,33	+ 20
Zinc	789	+ 15	+ 118
Nickel	1.438	0	0
Total des matières premières	158.049	»	+ 5.254

L'incidence de la hausse des matières premières paraît donc être faible sur nos importations en provenance de l'étranger.

Elle se traduit par une augmentation en valeur absolue de 5.254 millions, ce qui représente 3,32 p. 100 de la valeur totale des matières premières importées.

Nos importations globales en provenance de l'étranger, au premier semestre 1958, se montant à 922.056 millions, l'incidence de l'évolution des cours des matières premières équivaut à une augmentation de + 0,56 p. 100 seulement de ces importations globales.

2° Avis formulé par le Conseil économique, au cours de sa séance du 10 décembre 1958, sur la situation des échanges extérieurs de la France et les prochaines échéances internationales en matière de commerce extérieur.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution en date du 26 mai 1954, par laquelle il s'est saisi en permanence du problème des échanges extérieurs ;

Vu son avis en date du 12 juin 1958, sur les problèmes de l'expansion économique dans la perspective du Marché commun et des échanges extérieurs ;

Après avoir entendu le rapport présenté par M. Louis Charvet, au nom de sa commission des affaires économiques et du plan ;

Considérant que le cadre des échanges extérieurs de la France est susceptible de subir des modifications importantes du fait :

Des mesures inscrites au traité de Rome, comme devant prendre effet au 1er janvier 1959,

Comme des conversations en matière de droits de douane et de contingents qui sont ou vont venir à l'ordre du jour de l'O. E. C. E., du G. A. T. T. et de diverses rencontres internationales ;

Considérant que l'imminence de ces échéances et de ces conversations rend nécessaire une appréciation aussi exacte que possible de la situation des échanges extérieurs de la France et des ressources dont elle dispose pour en assurer la continuité ;

Considérant que, si la politique d'un pays comme la France en matière d'échanges extérieurs et de devises, est en définitive solidaire de l'ensemble de sa politique économique et même de sa politique générale, il est s'agissant d'échanges extérieurs, des considérations et problèmes spécifiques dont l'examen est de toute manière nécessaire et urgent en raison des échéances prochaines ou des conversations en cours ;

Et reportant, en conséquence, à l'élaboration de l'avis qui suivra la discussion du rapport de conjoncture, les considérations et recommandations concernant l'ensemble de la politique économique et financière de la France — pour se limiter à l'étude de ces problèmes spécifiques et aux conclusions qu'il importe d'en tirer pour les échéances et conversations en cause.

I. — *En ce qui concerne la situation des échanges extérieurs.*

Considérant que l'amélioration de la balance des comptes et le relèvement du pourcentage de couverture des importations par les exportations ont en définitive reconstitué des possibilités de règlement en devises égales à celles qui avaient été obtenues dans les premières semaines de 1958 ;

Considérant qu'en tout temps et surtout lorsque la dépression d'une grande partie des marchés rend la concurrence des vendeurs particulièrement âpre, rien ne serait plus périlleux que de chercher dans une amélioration de cette sorte autre chose qu'une incitation à persévérer dans l'effort ;

Considérant qu'ainsi la France n'a ni moins de moyens, ni moins de raisons que lors des premiers avis émis en 1958 sur les échanges extérieurs pour poursuivre avec détermination une politique tendant à obtenir, par le développement des échanges extérieurs, la possibilité de couvrir aussi complètement que possible, et à un aussi haut niveau que possible, les importations nécessaires à une économie dont l'expansion doit rester l'objectif permanent ;

Constatant que depuis le début de l'année les produits ou fabrications incluant un important pourcentage de main-d'œuvre ont tendance à prendre une place plus importante dans les exportations de la France ;

Constatant le développement progressif de contrats professionnels comportant de la part d'un nombre croissant d'activités industrielles l'engagement d'accroître dans d'importantes proportions leurs exportations ;

Constatant enfin les mesures prises aux fins d'amorcer le regroupement des responsabilités et des services concernant le commerce extérieur,

Emet l'avis (1) :

Qu'il y a lieu de poursuivre l'effort entrepris dans la mise en œuvre, comme le recommandait son avis en date du 12 juin 1958, « d'un ensemble de mesures particulières coordonnées et équilibrées », telles que celles qui y sont énumérées aussi bien :

« Dans le domaine des exportations en vue de se procurer ou épargner des devises fortes »,
Que « dans le domaine des importations » ;

Qu'il y a lieu, en particulier, de développer ou entreprendre, fussent-elles à rendement relativement éloigné, toutes actions propres à assurer sur les différents marchés susceptibles d'être, dans l'immédiat ou même à terme, demandeurs en produits ou fabrications d'origine française, le substratum commercial optimum ;

Que la continuité de vue étant, dans une action de cette sorte, comme en toute action d'expansion, une condition essentielle d'efficacité, il importe que les mesures prises à ces fins présentent tous les caractères de permanence nécessaires à leur plein effet ;

Qu'il convient, d'ailleurs, de ne négliger aucun des moyens de permettre ou faciliter l'orientation des producteurs vers la fabrication ou la construction de ce qui peut donner lieu à un courant d'exportations durable et qu'en particulier cette préoccupation doit rester présente à toutes les autorités compétentes en matière d'obtention de crédit ou de devises.

II. — *En ce qui concerne les prochaines échéances et les conversations en cours.*

Considérant que les prochaines échéances inscrites au traité de Rome, dans l'ordre du jour de l'O. E. C. E. et du G. A. T. T., comme celles qui peuvent résulter des conversations en cours, ont pour caractère commun de poser le problème d'une plus large ouverture du marché français aux importations étrangères, selon des modalités et avec des contreparties diverses, mais en réduisant par là même les possibilités de contrôle des autorités publiques en matière d'importation ;

Considérant que les élargissements de contingents ou abaissements de droits de douane correspondants se trouveraient intervenir dans une conjoncture où tous les marchés font l'objet de la part de tous les pays vendeurs d'une concurrence particulièrement âpre;

Considérant que si les mesures de « désarmement » douanier et contingentaire, à caractère réciproque, peuvent avoir, en définitive, pour effet de développer les échanges mutuels au bénéfice des deux parties, elles n'en sont pas moins susceptibles d'entraîner dans l'immédiat des à-coups d'autant plus forts que le pays qui s'ouvre à la concurrence étrangère a plus strictement contrôlé jusqu'alors ses importations ;

Considérant que les ressources en devises dont dispose l'économie française pour compenser l'écart entre les importations et les exportations sont encore trop exigües pour qu'il ne soit pas indispensable de les ménager strictement ;

Considérant que si le développement des échanges est en lui-même souhaitable, il n'est pas possible de le considérer comme un objectif susceptible d'être recherché indépendamment des conséquences momentanées ou durables qu'il peut avoir sur l'activité industrielle et l'emploi, ni surtout d'en limiter la recherche au domaine industriel, sans avoir égard à la situation de l'agriculture et à ses nécessités particulières ;

Considérant au surplus que si une ouverture réciproque des frontières peut avoir en définitive pour résultat de spécialiser, au bénéfice commun des pays en cause, chacun d'eux dans les productions pour lesquelles il est le mieux placé, ce résultat ne peut être atteint qu'au prix d'investissements importants et moyennant des réadaptations onéreuses ;

Considérant qu'ainsi le problème qui se pose à propos de ces échéances et de ces conversations est essentiellement d'éviter les accumulations de risques ou de charges susceptibles de déséquilibrer gravement la situation de l'économie française.

Dans le domaine de la libération des échanges :

Considérant que par application des clauses de sauvegarde du code de libération des échanges, la France a le 18 juin 1957 suspendu, en raison de l'état critique de sa balance des comptes, les mesures de libéralisation des échanges ;

(1) Le vote sur l'ensemble de l'avis a été acquis au scrutin public par 127 voix et 22 abstentions (voir résultat en annexe).

Considérant qu'aux termes du code, elle doit « s'efforcer » de revenir à une certaine libération (en principe 75 p. 100), le 18 décembre 1958, sans que cependant elle soit formellement engagée à réaliser effectivement tel ou tel pourcentage ;

Considérant que si la situation de sa balance des comptes est encore délicate et fragile, elle ne présente plus le caractère critique qui l'avait amenée à exposer et faire comprendre aux autres membres de l'O. E. C. E., le 18 juin 1958, qu'il n'était pas dans sa possibilité de revenir même partiellement sur la décision de l'année précédente ;

Considérant que l'attitude du Gouvernement français en la matière ne peut être considérée indépendamment de ce que peuvent comporter de mesures du même ordre l'échéance inscrite au traité de Rome ou celles qu'il peut envisager de prendre dans d'autres domaines ou pour d'autres motifs,

Emet l'avis :

Qu'afin de montrer la volonté de la France de revenir le plus tôt qu'il lui sera possible à la règle commune des membres de l'O. E. C. E., il serait souhaitable de déterminer un pourcentage de libération des échanges applicable à l'échéance considérée et soigneusement calculé pour ne pas aboutir, compte tenu des autres mesures décidées ou envisagées par le Gouvernement, à des risques trop considérables pour l'économie française, quitte à accroître ce pourcentage lorsqu'en apparaîtrait la possibilité.

Dans l'exécution du traité de Rome :

Considérant que le Gouvernement a fait connaître sa volonté de procéder à la date prévue aux diminutions de droits douane, globalisation et augmentation des contingents dont l'échéance est, par le traité de Rome, fixée au 1er janvier 1959, la situation actuelle lui permettant de ne pas invoquer la clause de dérogation générale ouverte aux contractants en cas de graves difficultés dans la balance des comptes,

Emet l'avis :

Que, cette opération faite, il conviendra de surveiller attentivement les effets de ces mesures :

1° Sur la balance des comptes et les réserves de devises afin de pouvoir, le cas échéant, faire jouer les mesures de sauvegarde prévues à l'article 108 du traité de Rome ;

2° Sur les différentes régions et les différents secteurs d'activité afin de pouvoir mettre en œuvre éventuellement les clauses de sauvegarde ayant pour objet de parer à des difficultés graves et persistantes dans un secteur ou une région déterminés (1).

Dans les rapports avec les pays européens non signataires du traité de Rome :

Considérant que si le maintien et le développement des échanges avec les pays européens non signataires du traité de Rome présentent aussi un intérêt éminent, il y aurait discrimination grave à l'égard des signataires de ce traité s'il était accordé aux pays européens qui n'en acceptent pas les obligations les avantages dont ces obligations sont la contre-partie ;

Considérant que les efforts et, le cas échéant, les sacrifices particuliers que comportera, pour chacun des signataires du traité de Rome, l'élaboration effective d'une politique commune en matière, notamment, de commerce extérieur, d'agriculture et de transports, seraient à peu près inconcevables si chacun des Six ne pouvait simultanément mesurer les avantages que le traité lui donne en matière d'échanges avec les autres Etats membres, en sorte qu'étendre à d'autres pays, sans les mêmes contreparties, les mêmes avantages, reviendrait à renoncer d'avance aux objectifs marqués par le traité ;

Considérant, d'ailleurs, que les engagements du traité de Rome, les abandons de souveraineté qu'il comporte et l'enchaînement rigoureux d'échéances qui le caractérise, n'ont été en définitive acceptés qu'en raison des dispositions d'harmonisation qu'il contient, des garanties que doit donner l'élaboration de ces politiques communes et, d'une manière générale, en raison des dis-

(1) Ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs (C. G. T.) et accepté par le rapporteur. Il se substitue au texte initial de la commission, ainsi rédigé :

« Que, cette opération faite, il conviendra de surveiller attentivement les effets de ces mesures sur les différentes régions et les différents secteurs d'activité, afin de pouvoir, le cas échéant, faire jouer — non seulement la clause de sauvegarde relative à des « crises soudaines dans la balance des payements » — mais celles qui ont pour objet de parer à des difficultés graves et persistantes dans un secteur ou une région déterminés ».

positions prises pour assurer, conformément d'ailleurs aux conclusions du Conseil économique, le développement des activités dans l'ensemble de la Communauté (1) ;

Considérant qu'en conséquence, il importe de chercher la consolidation et le développement des relations économiques avec les pays européens non signataires du traité de Rome, dans l'esprit des dispositions indiquées dans son avis du 13 février 1958, aux fins d'aboutir à « une libéralisation du commerce européen et à l'accroissement du commerce mondial »,

Emet l'avis :

Qu'il importe, dans la recherche de ces mesures, d'avoir égard à la situation concrète de chacun des pays demandeurs et des activités en cause, aussi bien qu'à l'ensemble des mesures d'ouverture économique effectuées à d'autres titres ;

Que la conclusion la plus normale d'une telle recherche serait donc la conclusion d'accords bilatéraux convenablement orchestrés, d'accord avec les autres signataires du traité de Rome ;

Que si elles n'offrent pas à tous égards un caractère aussi satisfaisant que des dispositions multilatérales, des dispositions bilatérales auraient au moins, pour chacun des pays non signataires du traité de Rome, l'avantage de permettre un examen plus poussé de chacun des points qui les intéressent le plus avec la possibilité d'obtenir sur ces points des satisfactions plus réelle que celles qui résulteraient d'un ensemble de mesures multilatérales ;

Qu'en tout cas, il ne saurait être question de prévoir, comme dans le traité de Rome, des échéances fixées à l'avance ni d'abandonner, pour chacun des pays, la possibilité de revenir en arrière en cas de péril et le droit de n'aller plus avant dans l'octroi des avantages en cause que de sa propre volonté, sous réserve des mêmes clauses de sauvegarde.

Dans le cadre du G. A. T. T. :

Considérant l'intérêt éminent qui s'attache à ce que puissent être saisies, de manière opportune, les possibilités d'abaissement des droits de douane à l'entrée des Etats-Unis pour la première fois offertes par l'administration américaine ;

Considérant l'utilité d'éviter, dans l'intérêt des échanges internationaux, les brusques fluctuations de cours des matières premières susceptibles de compromettre les possibilités d'importation et de payement des pays producteurs de ces matières, et rappelant en particulier, sur ce point, son premier avis du 12 juin 1958 ;

Considérant l'importance que revêt pour les échanges internationaux l'équipement des pays en voie de développement,

Emet l'avis :

Qu'il y a lieu de rechercher activement les moyens d'assurer à l'économie française, sans accroître outre mesure les risques de pénétration sur le marché intérieur, la possibilité de bénéficier de droits d'entrée réduits aux Etats-Unis, dans le cadre des pouvoirs actuels de l'administration américaine, pour des produits ou des fabrications intéressant spécialement les exportations françaises ;

Qu'il y a lieu, d'autre part, à l'occasion notamment des réunions où sera discutée la proposition américaine, de prendre toutes initiatives utiles et d'associer la France à toute initiative prise en vue :

De régulariser le cours des matières premières,

Et d'assurer par l'effort coordonné et équilibré des pays les plus évolués, à destination des pays en voie de développement, un flux continu d'investissements comme la France en a donné abondamment l'exemple pour les pays d'outre-mer en communauté avec elle.

Dans le cadre des traités en cours d'application concernant la Sarre ou la Communauté européenne du charbon et de l'acier :

a) Sarre :

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'essayer de revenir sur les dispositions prévues dans le traité franco-allemand concernant la Sarre pour le passage à la « période définitive » et le maintien des échanges avec la Sarre au-delà de son rattachement économique à l'Allemagne, et qu'il convient, au contraire, de tout prévoir pour faciliter l'exécution de ces clauses ;

En ce qui concerne la préparation des échanges extérieurs qui se substitueront aux échanges intérieurs de l'Union économique franco-sarroise,

Emet l'avis :

Qu'il y a lieu :

De suivre attentivement le déroulement de la fin de la période transitoire prévue par le traité franco-allemand sur la Sarre, en s'efforçant de faciliter au maximum le passage au régime définitif résultant du rattachement économique de la Sarre à l'Allemagne,

Et, en particulier, de mettre en place, le plus tôt possible, conformément aux vœux exprimés par les milieux économiques tant sarrois que français, les institutions et organismes destinés à assurer la meilleure application et l'évolution la meilleure du régime prévu pour les échanges postérieurs à la dissolution de l'Union économique franco-sarroise ;

b) C. E. C. A. :

Considérant que l'évolution de la conjoncture et notamment la crise charbonnière, a montré l'utilité de dispositifs permettant de régler les importations de combustibles en relation avec les nécessités du plein emploi dans les exploitations ;

Considérant que le déroulement de cette crise a montré la nécessité, mais aussi la difficulté de donner une réalité aux dispositions du concours mutuel prévu dans le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

Emet l'avis :

Qu'il y a lieu de maintenir avec fermeté les mécanismes de contrôle de l'importation charbonnière en France, qui se sont avérés particulièrement précieux en une période où il importait, sans compromettre les rapports de la France avec les pays exportateurs de combustibles, d'assurer au mieux des possibilités l'emploi des ressources nationales et l'activité de la main-d'œuvre minière, dans l'intérêt de l'économie française, comme de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ;

Et de tirer de ces événements la leçon, que — dans le cadre de la Communauté économique européenne, comme dans le cadre de la C. E. C. A. — il importe, pour l'avenir des traités en cause, que les notions de concours mutuel soient précisées afin d'éviter les heurts et les à-coups qui risquent de naître de marchés communs institués sans être dotés d'instruments et moyens monétaires en rapport avec leur étendue et leurs visées économiques.

(1) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs (C. G. T.) et qui visait à l'adjonction au texte de la commission du paragraphe suivant :

« Considérant qu'il faut éviter d'aggraver la division économique de l'Europe »,

a été repoussé à main levée.

ANNEXE

SCRUTIN

sur l'ensemble du projet d'avis.

Nombre de votants 149

Ont voté pour 127
Se sont abstenus 22

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (127).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Chaulet, Charuau, Descamps, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Quirin, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem.
C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters.
C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Blaise (F. O.), Bonjean, Bouchard, Chégut, Deleau (Jean), du Douet de Graville, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Haniquaut (C. F. T. C.), Havard, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises privées :

Industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.
Commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Le Hénaff, Lutfalla, Verret.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Harasse, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bicheron (C. G. C.), Bouruet-Aubertot, Coulibaly (F. O.), Jourdain, Lawrence, Poilay, Pongault (C. F. T. C.).

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Dumontier, May, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Montfajon.

Groupe des classes moyennes. — M. Millot.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

Groupe de l'habitat. — M. Robert.

Se sont abstenus (22).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Paul, Racamond.

Groupe de l'agriculture. — MM. Bohuon, Carroué (C. G. T.), Chatras, Chauvin, Collet, Desbarats, Ferré, Lacaille, Prault.

Groupe des coopératives. — M. Benoist.

M. Delavignette, qui n'a pas pris part au vote, déclare avoir voulu voter pour.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.